



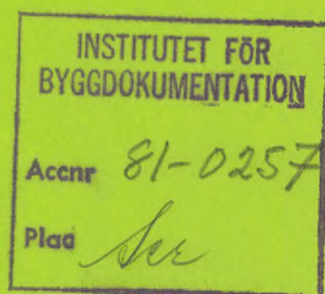
Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



KPP-projektet om planering i en kommun — Alingsås

Gunilla Larborn-Friberg et al



K
ANT

Byggeforskningsrådet

ser

BYGGDOK

Institutet för byggdokumentation
Hälsingegatan 47
113 31 Stockholm, Sweden
Tel 08-34 01 70
Telex 12563. Telefax 08-32 48 59

R10:1981

KPP-PROJEKTET OM PLANERING

I EN KOMMUN - Alingsås

Gunilla Larborn-Friberg et al

Denna rapport hänförs sig till forskningsanslag 770485-8 från Statens råd för byggnadsforskning till Regional planering, KTH, Stockholm, Statsvetenskapliga institutionen Umeå universitet, Helsingborgs, Karlstads, Ljusdals och Örebro kommuner samt Göteborgsregionens kommunalförbund.

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R10:1981

ISBN 91-540-3427-2

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm.

LiberTryck Stockholm 1981 150276

INNEHÅLL

FÖRORD	7
1. INLEDNING	11
1.1 Syfte	11
1.2 Arbetsmetod	11
1.3 Disposition	12
1.4 Läsanvisning	13
Avdelning 1 BAKGRUND	15
2. KOMMUNDATA	17
2.1 Alingsås i grova drag	17
2.2 Boende	18
2.3 Arbete	20
2.4 Kommunikationer	25
2.5 Inköp	25
2.6 Social service	26
2.7 Utbildning	27
2.8 Rekreation	27
2.9 Politiska resurser	30
3. TILLBAKABLICK	34
3.1 Kommunens olika delar	34
3.2 Befolkning	35
3.3 Politik	35
3.4 Näringsliv	37
3.5 Boende	37
3.6 Arbete	38
3.7 Kommunikationer	38
3.8 Service	39
3.9 Sjuk- och socialvård	39
4. FYSISKA MILJÖFÖRÄNDRINGAR UNDER 1970-TALET	41
4.1 Genomförda fysiska miljöförändringar	41
4.2 Pågående fysiska miljöförändringar	44
5. FÖRVALTNINGSORGANISATION	45
5.1 Organisationsschema	45
5.2 Organisationsmodellens innebörd	46
5.3 Kommunens uppgifter	47
5.4 Rumslig organisation	47
5.5 Grupper i förvaltningsorganisationen	50
Avdelning II PLANERINGEN - EN ÖVERSIKT ..	67
6. DOKUMENT OCH ÅRSCYKEL	69
6.1 Alingsås plandokument	69
6.2 Planeringens årscykel	72
6.3 Några årsrutiner i detalj	72
7. INTRESSENTER	75
7.1 Klassificering av tänkbara intressenter ...	75
7.2 Remissinstanser - exempel på intressenter	79

8.	PLANERINGSORGANISATION	81
8.1	Bakgrund	81
8.2	Planeringsorganisationens innebörd	82
8.3	En planeringsfrågas ideala förlopp	83
8.4	Erfarenheter av SAMSK	84
8.5	Erfarenheter av PLASK	86
8.6	Erfarenheter av arbetsgrupperna	90
9.	PLANERING INOM OLIKA FÖRVALTNINGAR	92
9.1	Inledning	92
9.2	Planering på kulturförvaltningen	92
9.3	Planering på skolkontoret	95
9.4	Planering på fritidskontoret	98
9.5	Planering på hälsovårdskontoret	102
9.6	Planläget enligt stadsarkitektkontoret	104
9.7	Viss planering på socialförvaltningen	109
	Avdelning III SPECIELLA PLANFORMER	117
10.	GEMENSAMMA PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR	119
10.1	Inledning	119
10.2	GPF för Alingsås 1975	119
11.	EKONOMISK FLERÅRSPLANERING	123
11.1	Inledning	123
11.2	Årsbudget	123
11.3	Verksamhets- och investeringsplan - VEPA	127
11.4	VEPA-dokumentet	145
11.5	Bokslut och uppföljning	152
12.	FYSISK ÖVERSIKTSPLANERING	155
12.1	Begreppet fysisk översiktsplanering	155
12.2	Fysiska översiktsplaner i Alingsås	155
12.3	Plandokumentens innehåll	157
12.4	Varför görs fysiska översiktsplaner?	162
12.5	Planeringsprocessen	163
12.6	Informationsrutiner	168
13.	KOMMUNALA BOSTADSBYGGNADSPROGRAM	170
13.1	Inledning	170
13.2	Planeringsprocessen	171
13.3	Förhållandet mellan successiva KBP och mellan KBP och verkligheten	175
13.4	Synen på KBP	184
13.5	KBP-dokumentens utformning	187
14.	VÄGPLANERING	189
14.1	Inledande begrepp	189
14.2	Vägsystemet i Alingsås	190
14.3	Väg- och trafikledsplaner i Alingsås	191
14.4	Handläggning av vägfrågor	194
14.5	Vägplanering och annan kommunal planering	198
	Avdelning IV ARBETET MED EN OMRÅDESPLAN ..	201
15.	FÖRSLAG TILL OMRÅDESPLAN FÖR CENTRAL- ORTEN	203
15.1	Inledning	203

15.2	Ur kommunens perspektiv	203
15.3	Ur några oorganiserade medborgares perspektiv	211
	Avdelning V ASPEKTER PÅ PLANERINGEN	223
16.	DEMOKRATI OCH MAKT	225
16.1	Inledning	225
16.2	Kommunsammanläggningen 1974	225
16.3	Förtroendemän i kommunledningen	226
16.4	Ärenden i fullmäktige och kommun- styrelse	231
16.5	Hierarkier mellan förvaltningar respektive styrelser/nämnder	235
17.	PLANERANDE MÄNNISKOR	237
17.1	Inledning	237
17.2	Atmosfär i planeringens värld	237
17.3	Individer i planeringens värld	239
17.4	Kvinnor i planeringens värld	241
17.5	Mer tid för förtroendemän	245
18.	SAMORDNING	248
18.1	Begreppet samordning	248
18.2	Tolkningar av begreppet samordning	248
18.3	Samordningsproblem	251
19.	SOCIAL PLANERING	252
19.1	Begreppet social planering	252
19.2	Revidering av GPF 1975 - ett exempel	252
19.3	Värdering av en förändringsprocess	257
	Avdelning VI OM BESKRIVNING AV KOMMUNER..	263
20.	NÅGRA AVSLUTANDE KOMMENTARER	265

FÖRORD

Forskningsprojektet "Den kommunala planläggningen och planeringsprocessen" (KPP-projektet) initierades under 1977 av en arbetsgrupp inom Byggforskningsrådet. Efter förarbete med programskrivning och projektplanering startade projektet 1 juli 1978 för att pågå under två år.

Huvudsyftet med KPP-projektet var att få fram en bredare och mer heltäckande beskrivning av den kommunala planeringen. Några väl avgränsade problem fanns inte från början utan frågeställningarna har preciserats undan för undan av projektets deltagare gemensamt.

Den kommunala planeringen - särskilt den långsiktiga - har studerats med en rad metoder, bl a dokumentanalyser, intervjuer och deltagande i planeringen. Genom överenskommelser med kommunerna har forskarna fått möjlighet att följa arbetet inom förvaltningar och nämnder.

Under cirka en tredjedel av sin tid har forskarna arbetat med olika uppgifter åt kommunerna.

Förarbetet till projektet och däribland urvalet av kommuner och forskare, gjordes av Hans Fog och Rolf H Reimers.

Vid valet av kommuner har syftet varit att få med kommuner som har olika egenskaper. Följande åtta kommuner valdes ut:



<u>kommun</u>	<u>kommuntyp</u>	<u>invånare</u> <u>1.1.1978</u>	<u>forskare</u>
Robertsfors	Glesbygdskommun med normalstor yta	7.500	Gunnel Gustafsson
Ljusdal	Glesbygdskommun med stor yta	22.000	Håkan Westberg
Grums	Industrikommun med dominerande tätort	11.000	Martin Edman
Örebro	Servicekommun med stor folkmängd	117.000	Christina Skantze-Carlsund
Solna	Förortskommun	52.000	Hans Lind
Alingsås	Genomsnittskommun	28.500	Gunilla Larborn-Friberg
Tingsryd	Industrikommun utan dominerande tätort	15.000	Ingrid Holfelt
Ängelholm	Servicekommun med normalstor folkmängd	29.000	Hans Bylund

Urvalet av forskare byggde på en rad kriterier, bl a att olika fackkunskaper skulle finnas representerade och att både personer med forskarbakgrund och bakgrund som kommunalt verksamma skulle finnas med.

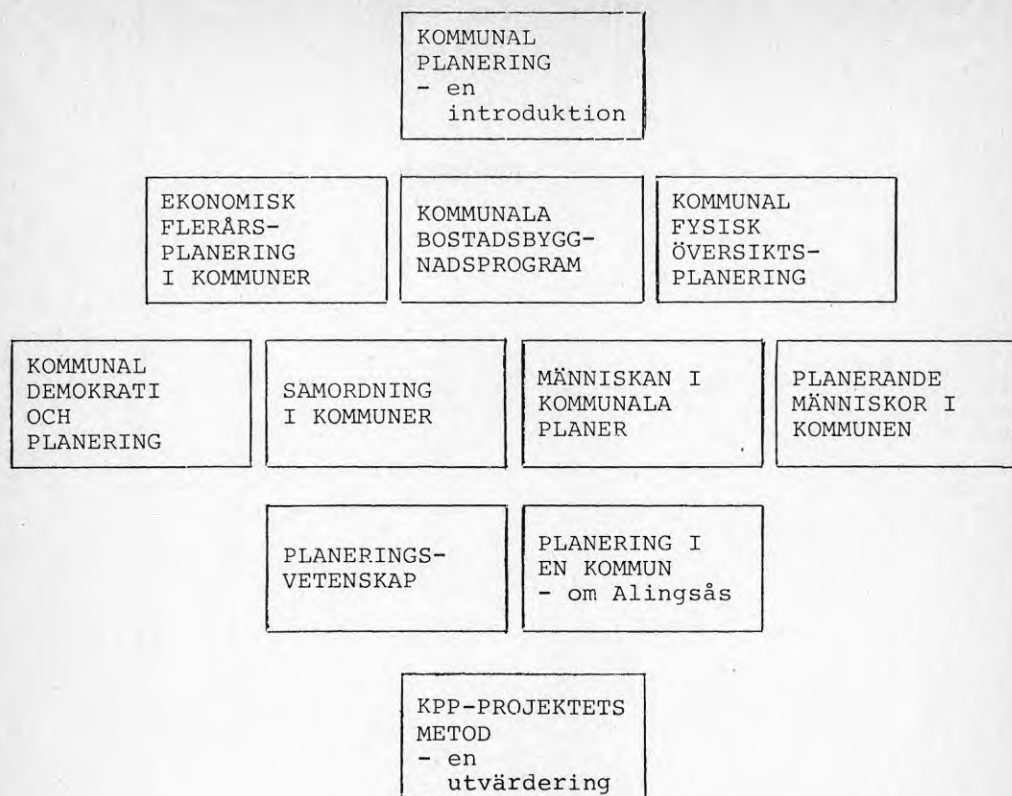
Bland de åtta forskare - fyra kvinnor och fyra män - som arbetat i kommunerna finns representerade olika utbildningar och olika akademiska discipliner såsom historia, psykologi, sociologi, kulturgeografi, statskunskap, national- och företagsekonomi, filosofi. Ett par av deltagarna har även erfarenhet av kommunalpolitiskt arbete.

Deltagare var Hans Bylund, kulturgeograf, ekonom, planeringssekreterare i Helsingborgs kommun; Christina Skantze-Carlsund, socionom, socialarbetare i Örebro kommun; Eva Cannersten-Hansson, sekreterare; Martin Edman, arkitekt, planarkitekt i Karlstad kommun; Hans Fog arkitekt, professor; Gunnel Gustafsson, fil dr, docent i statskunskap vid Umeå universitet; Ingrid Holfelt, psykolog, tf länsskolpsykolog i Östergötlands län; Gunilla Larborn-Friberg, fil kand, utredningsledare vid Göteborgsregionens kommunalförbund; Hans Lind, civilingenjör, fil kand; Inga-Lena Matthews, sekreterare; Rolf H Reimers, arkitekt, docent, K-Konsult i Stockholm; Håkan Westberg, civilingenjör, fil kand. Under projektets slutskede deltog dessutom Madeleine Franzén, journalist, Statens Planverk, med redigeringsuppgifter och Göran Hermerén professor i filosofi vid Lunds universitet, med en utvärdering av projektets metod.

Inledningsvis kartlades en rad basfakta om kommunerna, kommunernas organisation och vilka plandokument som tas fram. I ett andra skede specialstuderas tre former av långsiktig planering: ekonomisk flerårsplanering, bostadsbyggnadsprogram och fysisk översiktsplanering. I det tredje och avslutande skedet lyftes vissa speciella aspekter på den kommunala planeringen fram: det gällde samordning, demokrati, synen på människan i planerna och planeringen som social process. Var och en av dessa aspekter, liksom de tre planeringsformerna, presenteras i en separat rapport. Se figuren på nästa sida.

I KPP-projektets rapportserie finns ytterligare några titlar. Rapporten "Planeringsvetenskap" preciserar vissa grundläggande begrepp och metodfrågor. I "Planering i en kommun" presenteras en av de åtta kommunerna, Alingsås, och den typ av material som övriga rapporter bygger på. I "Kommunal planering" ges en sammanfattning av projektets resultat.

Scener från en kommunalförvaltning, skiss till en pjäs, skriven av Hans Lind, har ingått i projektgruppens material, men publiceras inte i rapportserien.



Forskarna i projektet har träffats cirka en vecka per månad under projektets gång för att gå igenom insamlat material, utkast till rapporter och för att planera det fortsatta arbetet. Byggforskningsrådets samhällsplane-
ringsberedning har varit referensgrupp.

Besluten om projektets uppläggning har fattats gemen-
samt i projektgruppen. Materialet till denna rapport
om Alingsås har insamlats av Gunilla Larborn-Friberg,
som skrivit rapporten och står för de värderingar av
förhållandena i Alingsås som görs. Materialinsamlingen
har dock varit styrd av gruppens gemensamma beslut och
gruppen har i olika skeden lämnat synpunkter på rappor-
ten.

Ett stort tack riktas till alla de förtroendemän och
tjänstemän som beredvilligt delgivit sina kunskaper,
erfarenheter och uppfattningar om planeringen i Aling-
sås.

juni 1980

Hans Bylund
Martin Edman
Hans Fog
Gunnel Gustafsson
Ingrid Holfelt

Gunilla Larborn-Friberg
Hans Lind
Rolf H Reimers
Christina Skantze-Carlsund
Håkan Westberg

1. INLEDNING

1.1 Syfte

Denna rapport har bl a som syfte att visa bredden på det ursprungliga materialet till övriga rapporter inom KPP-projektet.

En bearbetning av det ursprungligen insamlade materialet har gjorts bl a utifrån de mer konkreta frågeställningar som väcktes i arbetet med de olika rapporterna. En rad av de mer principiella frågor som nämns i denna rapport behandlas också mer ingående i de andra rapporterna. Redovisningen bygger på de avgränsningar och den uppläggning som gjorts inom forskningsprojektet som helhet. Den är en sammanställning av underlagsmaterial till de frågeställningar och infallsvinklar som tagits upp inom KPP-projektet, d v s den är fragmentarisk och kan därför inte behandlas som ett förslag till hur man kan beskriva en kommun och dess planering.

1.2 Arbetsmetod

En allmän beskrivning av KPP-projektets uppläggning och arbetsmetod finns i förordet samt rapporten om KPP-projektets metod.

De datainsamlingsmetoder som använts har varit:

- intervjuer av mer eller mindre strukturerad art
- observationer med varierande grad av deltagande
- fördjupade samtal för att nå attityder, värderingar, personlighetsdrag, normer, kunskaper etc
- insamling av planeringsdokument och utredningar
- analyser av offentlig statistik
- genomgång av pressklipp

Därutöver har mer eller mindre avsedda aktionsforskningsinslag ingått genom dubbelrollen såsom forskare och kommunal tjänsteman.

Alingsåsmaterialet har insamlats under perioden 19781001 - 19791231. Beskrivningen av Alingsås är därför en ögonblicksbild av vissa förhållanden som upplevdes och nedtecknades under denna period. Detta bör observeras, eftersom mycket i den kommunala vardagen kontinuerligt förändras.

Uppnådd kunskap om Alingsås har fortlöpande dokumenterats. För att kunna göra tillbakablickar, kontrollera upplevelser, samt se hur min syn på företeelser förändrats över tid har dagbok förts.

Det är detta nedtecknade material som här ställts samman och presenteras som en rapport om Alingsås.

1.3 Disposition

Den kronologiska utvecklingen av KPP-projektet ger bakgrunden till varför denna rapport om Alingsås ser ut som den gör. En illustration av projektets utveckling ser ut så här:



Denna rapport, som i stort ansluter till den kronologiska ordningen, har följande uppläggning.

Framställningen inleds med en bakgrund till den planläggning och planering som äger rum i kommunen. Här får läsaren en snabbuppfattning om hur människor lever i Alingsås. Den historiska bakgrunden. Den formella organisationens utformning. Kapitelnumreringen framgår av föregående illustration.

Därefter presenteras den kommunala planeringen i Alingsås. Det planeringssystem som kommunen har redovisas. Planeringsorganisationens uppbyggnad likaså. Planeringens årscykel och den faktiska produktionen

av dokument beskrivs. De organisationer och grupper som kan beröras av kommunens planering förtecknas. Planeringsverksamheten på de olika fackförvaltningarna har också studerats.

Sedan bör läsaren vara tillräckligt förtrogen med Alingsås kommun för att förstå en djupdykning i några planformer/planeringsunderlag. De som redovisas är gemensamma planeringsförutsättningar, ekonomisk flerårsplanering, fysisk översiktsplanering, de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen, samt vägplaneringen.

För att få en konkret inblick i en planeringsfrågas förlopp i Alingsås har en områdesplan följts såsom en fallstudie.

Slutligen redovisas material som insamlats till de olika aspektrapporterna (se nummer 16-19 i föregående illustration.

Rapporten avslutas med några allmänna kommentarer om undersökningar av kommunal planering.

1.4 Läsanvisning

Det finns åtskilliga sätt att använda denna rapport. Varje läsare måste själv utifrån kunskaper om kommuner, samhällsplanering etc bedömma om det är värdefullt att läsa alla kapitlen. Gör man detta får man en allmän överblick av olika kommunala aktiviteter i en medelstor mellansvensk kommun.

Om man är väl förtrogen med svenska kommuner och planeringsfrågor, kan man hoppa in i det kapitel som lockar mest. Därefter kan man börja "nysta" i de andra kapitlen för att kanske få förklaringar till varför innehållet ser ut som det gör.

Ett tredje sätt att använda denna beskrivning är att läsa sådana delar som andra KPP-rapporter behandlar. Om man t ex läser vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner, så kan man komplettera den principiella översiktliga rapporten med denna specifika kommunbeskrivning.

Oberoende av hur man använder rapporten om Alingsås gäller att det finns material av olika karaktär i vart och ett av kapitlen. Det finns beskrivningar av planeringsaktiviteter. Mina kommentarer av värderande art redovisas. Andras uttalanden redovisas som citat från intervjuer. Därutöver finns plandokument och liknande förtecknade. Förhoppningsvis ska ingen läsare behöva vara i tvivel om vilken karaktär materialet har. Utdrag ur planer, utredningar och intervjusvar är genomgående i texten indragna från marginalen.

Denna rapport avslutas inte som brukligt är med en litteraturförteckning eftersom hänvisningar ges till övriga KPP-rapporter, vilka har källhänvisningar. En

skrivning som denna baserar sig naturligt nog på ett otal dokument från Alingsås kommun. Det gäller såväl beslut med paragrafnummer i protokoll som planer, utredningar, informationsbroschyrer osv. I den mån underlagsmaterialet refereras till framgår det direkt i texten.

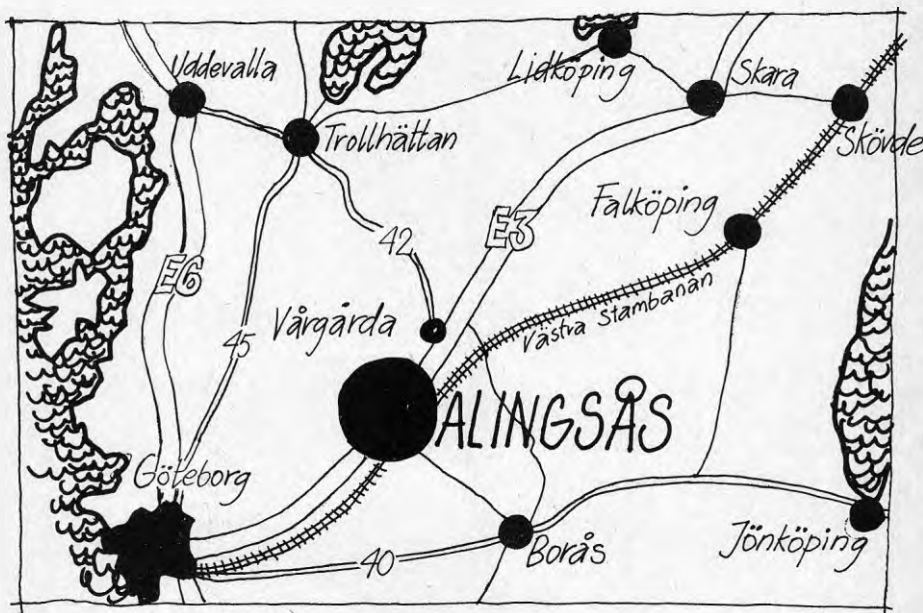
Avdelning 1

BAKGRUND

2. KOMMUNDATA

2.1 Alingsås i grova drag

Sammanslagning av gamla Alingsås kommun, Bjärke och Hemsjö kommyner, Västergötland, Götaland, Älvsborgs län. 443 km² yta, 29.000 invånare, 47 km öster om storstaden Göteborg, genomkorsas av europaväg E3, tågen på Västra Stambanan stannar fortfarande, knappt 1.000 invandrare, residentsstad Vänersborg, idylliska naturområden, gammal hantverkstradition, textilindustri, den gamla trästaden Alingsås, Jonas Alströmer med potatisen, "så goda bullar bakas ej ens i Alingsås", de äldre blir fler och fler, 600 behöver färdtjänst, 20 kan inte ta sig fram utan specialfordon, utdebiteringen 29 kronor, vapnet är i silver med en, på grön mark stående grön ek och framför denna en röd hjort.



Alingsås - Borås 38 km
 Göteborg 47 km
 Landvetter flygplats 40 km
 Skara 85 km
 Vänersborg 70 km
 Stockholm 448 km

2.2 Boende

Kommunens flesta invånare bor i den sk centralorten Alingsås (70%). I den norra delen av kommunen, Bjärkedelen, bor cirka 5.000 invånare och i södra delen, Hemsjödelen, cirka 3.000 invånare.



Många invånare bor i de småsamhällen som ligger spridda i kommunen. Av dessa är alla orter gamla utom Ingared i södra kommundelen. Tätorternas utveckling har sett ut så här ¹⁾:

	1970	1975	1977	1979
Sollebrunn	786	1 124	1 184	1 307
Gräfnäs	-	202	239	304
St Mellby	237	273	305	327
Västra Bodarne	593	621	677	669
Ingared	-	393	642	715

Kommunens politiska målsättning är att befolkningen ska öka med 250 invånare om året. Om man ser tillbaka, så har utvecklingen varit denna:

År	Centralorten	Bjärkedelen	Hemsjödelen	Totalt
	Alingsås (Index)			
1950	16 095 (100)	5 096 (100)	1 998 (100)	23 189 (100)
1955	16 665 (104)	5 013 (98)	1 938 (97)	23 616 (102)
1960	17 538 (109)	4 739 (93)	1 916 (96)	24 193 (104)
1965	19 281 (120)	4 473 (88)	1 960 (98)	25 714 (111)
1970	20 229 (126)	4 294 (84)	2 030 (102)	26 553 (115)
1975	20 351 (126)	4 784 (94)	2 661 (133)	27 791 (120)
1977	20 550 (128)	4 907 (96)	3 062 (153)	28 519 (123)
1978	20 566 (128)	4 982 (98)	3 150 (158)	28 698 (124)
1979	20 723 (129)	5 164 (101)	3 217 (161)	29 109 (126)

Det finns många olika boendemiljöer i Alingsås. Småstadsideyllen präglar dock de flesta. Man ser sällan ett hus som är högre än tre våningar. Rosa, lavendelblått, maskrosigt, linblomsgrönt är vanliga färger på de många trähusen. Det finns miljöer som det är fint att bo i. Hit räknas förstås de stora gårdarna och godsens runt om i kommunens natursköna idyller. Att bo i stadsdelen Kullingsberg är också fint. I framtiden lär det nog inte bli så oävet att bo i de sanerade stadsdelarna mitt inne i centrala Alingsås. Det finns också boendemiljöer där tillvaron är mera barsk. Att vara barn i stadsdelen Stockslycke är inte det bästa. Inte heller att vara hemarbetande hustru i den helt nybyggda tätorten Ingared.

Ungefär hälften av alla bostäderna är småhus. Den andra hälften är lägenheter i relativt små flerfamiljshus.

Många bor i moderna bostäder med goda kvaliteter. Det finns dock en stor andel som bor på ett gammaldags sätt utan centralvärme, toalett inomhus osv.

1) Källa för 1977 och 1979 års värden är DEMOPAK 1977-12-31, och för 1970 och 1975 Folk- och Bostadsräkningen. Viss skillnad kan förekomma i tätortsavgränsning.

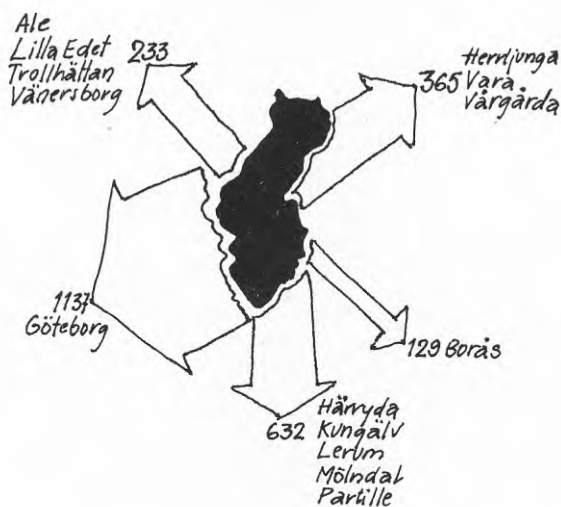
Tätort	Moderna lägenheter	%	Halvmoderna lägenheter	%	Omoderna lägenheter	%	Uppgift saknas	TOTALT
Alingsås	6 568	80,0	1 140	13,9	469	5,7	30	8 207
Sollebrunn	354	84,3	44	10,5	17	4,1	5	420
St Mellby	79	71,2	19	17,1	11	9,9	2	111
V Bodarne	177	84,3	10	4,8	22	10,5	1	210
Ingared	112	94,1	2	1,7	4	3,4	1	119
Gräfsnäs	56	81,2	7	10,1	4	5,8	2	69
Glesbygd	1 511	65,1	195	8,4	570	24,6	44	2 320
TOTALT	8 857	77,3	1 417	12,4	1 097	9,6	85	11 456

Källa: 3)

2.3 Arbete

Drygt 10.000 av alla alingsåsare var förvärvsarbetande år 1975.¹⁾ Drygt 6.000 av dessa var män. De flesta arbetar i centralorten. Förvärvsfrekvensen är 82% för männen och 50% för kvinnorna.

Många alingsåsfamiljer har någon som pendlar. Nästan 3.000 förvärvsarbetande pendlar ut ur kommunen dagligen.²⁾ Enligt det normala mönstret är det männen som pendlar: 80% manliga pendlare. Pendlarnas arbetsplatser fördelar sig så här³⁾:



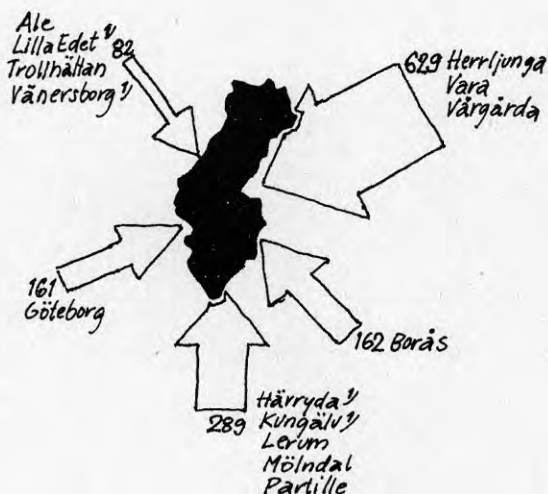
1) Förvärvsarbetande dagbefolkning enligt Länsplanering 1975.

2) Pendling 1975

3) Folk- och bostadsräkningen 1975.

Samtidigt som dessa knappt 3 000 reser till arbetsplatser utanför Alingsås, kommer 1 500 förvärvsarbetande in till arbetsplatser i Alingsås.

Bostadsorter för inpendlarna ser ut så här:



Arbetsplatserna i Alingsås fördelar sig så här på olika branscher ²⁾:

	Män	Kvinnor	Totalt
Industri	2 278	933	3 211
Offentliga förvaltningar och tjänster	550	1 642	2 192
Handel	954	803	1 757
Privata tjänster	554	671	1 225
Byggnation	762	48	810
Jord och skog	537	142	679
Samfärdsl	370	65	435
Restpost, okänt, etc	5	1	6
SUMMA	6 010	4 305	10 315

1) Uppgift saknas.

2) Förvärvsarbetande dagbefolkning 20 eller fler timmar/vecka. Folk- och bostadsräkningen 1975.

De största arbetsgivarna är kommunen och landstinget.
Stora arbetsplatser i centralorten är:

- Kabeldon AB
- Almedal AB
- Landstingets tvätteri
- Assa Stenman
- Luna AB
- Elektrolux Wascator AB

En förteckning över företag i Alingsås presenteras i tabellen nedan:

Byggmästare och byggnadsentreprenörer:

- | | |
|---------------------------------------|------------------------------|
| - Bygg AB Olof Engård | - Bengt Ekströms Byggnads AB |
| - Nils Nilssons Byggnads AB | - Erland & Co Byggare AB |
| - Arima VA Kontroll AB | - Byggnadsfirma Armas Lummi |
| - Bygg- & Elektro-service AB | - Bygg AB Erland Eriksson |
| - Einar Frost | - Bygg-Larsson |
| - Byggnadsfirman G. Ragnar Johansson | - Bengt Eriksson Byggnads AB |
| - Mureritjänst | - Ejnar Jacobsson |
| - Isidor Olofsson | - Jonsson-Hemingsson Bygg AB |
| - RH:s Byggentreprenad Rhodin & Co AB | - Börje Carlsson |
| - Hans Westerdahl Byggnads AB | - Stig Olofsson Byggnads AB |
| | - Karl Pettersson |
| | - Åke Sjöström |
| | - Lars-Erik Svensson |

Banker:

- | | |
|---------------------------------|-------------------------|
| - Föreningsbanken | - Götabanken |
| - Svenska Handelsbanken | - PK Banken |
| - Skandinaviska enskilda banken | - Sparbanken i Alingsås |

Övriga företag:

Brytning och utvinning:

- Magra Grus

Livsmedel m m:

- | | |
|-------------------------------|--------------------------|
| - ACT-Produkter | - Alingsås Karamell AB |
| - Alingsås kolafabrik | - Kronbergs Konfektyr AB |
| - Erik Lennartssons Bageri AB | - LMC |

Textilvarutillverkning etc:

- | | |
|------------------------------|--------------------------------|
| - AB Alingsås Textiltryck | - AB Fodervävnader |
| - AB Martinette | - AB Silketvinneri |
| - AB Rayonvävnader | - Almedahls AB |
| - Axel Bodéns Handels AB | - Konfektions AB Drabant |
| - Sollebrunns Textiltryck AB | - O. Ståhlbergs Konfektions AB |

Trävarutillverkning:

- | | |
|-----------------------------------------|------------------------------------|
| - AB Kvarnabo Trä | - AB Sollebrunns Snickeri-fabrik |
| - Byggnadsinredningar Persson & Larsson | - Gustavssons Snickerifabrik |
| - Inredningsbolaget SEA | - Harry Johanssons Snickeri-fabrik |
| - Kristineholms Snickeri-fabrik AB | - Rixmöbler AB |

Massa och papper etc:

- AB Aldrapak
- AB William Michelsens Boktryckeri
- AB A. Hellquist Påsfabrik
- Flexoprint AB

Kemiska produkter etc:

- Gummi AB Valvia
- Preductor AB
- L-A Plast AB
- Snöland AB

Mineraliska ämnen:

- AB Sollebrunns Cementgjuteri
- Färdig betong i Alingsås AB
- Magra Betongvaru AB

Metallframställning:

- Alingsås Nya Gjuteri AB

Verkstadstillverkning:

- AB Electrolux
- AB Lagmansholmsverken
- AB Stabil Mekanisk Verksstad
- Alingsås Hydraulservice AB
- Assa Stenman AB
- Enwex AB
- Ingenjörfirman Vahli Industri AB
- Kabeldon AB
- Wiking Klinge AB
- Mellby Industri AB
- Janea Verksstad AB
- Arne Skoglunds Svetsnings och Reparationsverksstad
- AB Hydraul-Verken
- AB Meco-Pak
- Alingsås Armaturfabrik
- Alingsås Elkomponenter AB
- Armaturfabriken R. Thor-sell AB
- Brial-Teknik i Alingsås AB
- Industriverken
- JCE-produkter AB
- Allan Johansson & Co Mekanisk verksstad
- LÅF Mekaniska verksstad
- Nybergs Svets AB
- Firma Seba
- Transtempex Verksstads AB
- Turnils AB
- ACE-verken i Alingsås AB

El-, gas- och värmeförsörjning:

- Alingsås Elverk
- Bjärke Elförening
- Almedahls AB
- Hultafors kraft AB

Partihandel och varuhandelsförmedling:

- Alingsås Industri AB
- Alingsås Traktor AB
- Beijex Byggnadsmaterial i Alingsås AB
- Luna AB
- Matthuset Neptunen
- PAB Produktions Teknik AB
- Alingsås Snickerifabrik AB
- Alingsås Trävaruaffär AB
- Belano Maskin AB
- B. Eklund AB
- Mellby Trä
- N O Lundgren
- Pripps Bryggeri AB
- Vincents Frukt & Grönsaker

Detaljhandel:

- AB ATO-Motor
- AB Gustaf Engbergs Eftr
- AB Lindex
- Alingsås Biltjänst AB
- Alingsås Möbelhus AB
- Apoteket Hjorten
- Bil AB F W Björjesson
- Bildepån AB
- Centrumhallen
- Ekströms Stormarknad
- AB Bil Truck
- AB Sven Gulin
- Alingsås Bilmekano AB
- Alingsås Järnhandel AB
- Alingsås Sparköp AB
- Bensin & Servicecenter
- Bil AB Olle Björklund
- Bon Bon Frukt AB
- Cityhallen
- Elektromontage Thyrelius

- EPA Turitz & Co
- Esborns Bokhandel AB
- Firma Tord Gustavsson
- Katz AB
- Ljungblads Konditori
- Melins Livs AB
- Claes Nygren
- Philipsons Automobil AB
- Systembolaget
- Thoréns Bageri eftr
- Xtra Stormarknad
- & Westerdahl
- Gustavs Konditori
- Janbo Bil AB
- Konsum
- Konsum stormarknad
- Gerda Nilsson
- Modehuset Pepita
- Sollebrunns Järnhandel AB
- Tolls Färgvaruhus
- Wättle Bil AB
- Åkes Livs

Restaurang och hotell:

- Centralhotellet
- Hotell Parkaden
- Stadshotellet
- CEOS Restaurang AB
(Margaretas matsalar)

Samfärdsel:

- AB Svensk Bilprovning
- L Carlssons Transport & Oljetjänst
- Åkericentralen i Alingsås AB
- ASG AB
- Lastbilscentralen i Sollebrunn
- Lastbilscentralen i Stora Mellby

Försäkringsverksamhet:

- Länsförsäkringar i Älvsbors län
- Skandia Försäkrings AB
- TryggHansa

Renhållningsverksamhet etc:

- Alingsås Sotningsdistrikt
- Alingsås Städning AB
- Ragn Sells Rehållning i Alingsås AB

Reparationsverksamhet etc:

- Alingsås Billackering AB
- Förenade Fabriksverken Tvätteri AB
- Jonssons Billackering AB
- Bella Textil-leasing
- HK Bilservice
- Janssons Bilverkstad AB

2.4 Kommunikationer

Mer än fyra femtedelar av dem som pendlar till Göteborg åker bil. Det finns goda förbindelser till Göteborg med tåg. Både med lokaltåg och expresståg. Ett månadskort, som också gäller på Göteborgsregionens Lokaltrafik i Göteborg, kostar under 300 kronor. Kommunfullmäktige i Alingsås har tillstyrkt en samordning av lokaltrafiken i Göteborgsregionen, vilket kommer att göra resorna billigare.

Det vanligaste sättet att förflytta sig är med bil. Den största väg som går genom Alingsås är europaväg E3.

Om man är tvingad att ta bussen, så finns det fem regionala busslinjer och sex lokala. De flesta lokala landsbygdslinjerna utgår från kommunens ytterkanter och går in mot centralorten. Turtätheten varierar mellan 2-5 turer dagligen. Behöver man bussen inne i centrala Alingsås så finns där en särskild stadstrafik. Där går bussen nästan varje timma mellan klockan 6 och klockan 19. Vanligtvis så åker alingsåsaren dock inte buss.

Det finns också s k kompletteringstrafik - dvs linjer som trafikeras med buss eller taxi på beställning. Efterfrågan är liten. De flesta har ju bil.

De barn som har mer än 2 km till skolan får skolskjuts. Antingen åker de med ordinarie bussar, eller med särskilda bussar eller taxi.

Människor som har handikapp av ett eller annat slag, får anlita färdtjänsten. De får resa hur mycket de vill inom kommunen, eller till platser som ligger högst fyra kilometer från kommungränsen. Resorna sker med taxi.

Själva stadskärnan är dock inte större än att man på en kvart kan gå från den ena ändan till den andra. Centralorten borde vara helt utmärkt att gå och cykla i. En mycket generös inställning till bilismen har dock gjort det svårt för oskyddade trafikanter att ta sig fram. Till och med Stora Torgets kullerstenar mitt inne i centrala Alingsås används som parkeringsplats. Kommunala parkeringsvakter finns inte, så man ställer bilen relativt fritt och ohämmat vid ingången till den butik man ska besöka.

2.5 Inköp

Koncentrationen till centralorten är markant inte bara när det gäller arbetsplatser. Huvuddelen av all service finns här. Utanför centralorten har alingsåsarna endast ett tiotal butiker att handla i. Om man bor mer avsidat, så kan man dock göra sina inköp via några varubussar.

På Stora Torget framför rådhuset och konsthallen är kommersen livlig på onsdagarna. Då slår torghandlarna upp

sina stånd på kullerstenarna. Här utropas väskor, bors-
tar, smycken, frukt, tofflor, grönsaker, kassetband
och mycket annat.

På lördagarna kommer alingsåsarna - från alla kommun-
delar - in till stan för att handla. Då sätter man fa-
miljen i bilen och väl framme letar man upp en parke-
ringsplats så nära Stora torget som någonsin möjligt.
Ofta blir det också ett besök på något av de många
konditorierna.

Ska man ha mycket speciella urvalsvaror tar man ofta
lördagsturen till Göteborgs affärscentrum.

Utbudet begränsas genast om man har svårigheter att
förflytta sig. För den som är rullstolsbunden eller
vill klara sig ensam med sina kryckor eller sin käpp
är denna service tillgänglig¹⁾:

- | | |
|------------------------------|---------------------------------|
| - Café City | - Alingsås sparköp |
| - Missionskyrkans Cafeteria | - Konsum väst |
| - Konditori Orion | - Västkustens fiskaffär |
| - Sommarservering Tallhyddan | - Tempo (varuhissen) |
| - Gulins Herrmodehus | - ICA Extra stormarknad |
| - Puck barnkläder | - Konsum stormarknad |
| - Cityhallen | - Domus |
| - Claes Nygren hälsokost | - Centrumhallen
(Sollebrunn) |

2.6 Social service

"Som när det gäller den sociala servicen är den
helt modern. Redan från födslen finns det väl
ordnat med BB på det utbyggda lasarettet, och
när barnet växer upp finns det en flexibel dag-
hemssituation, så att behovet alltid anpassas
till efterfrågan."

Ur kommunens informations-
broschyr "Alingsås - skönt
mål för den gröna industri-
vågen" 1974.

Kommunen har dock inte lyckats anpassa behovet efter
efterfrågan så som citatet säger. En utbyggnad av barn-
omsorgen behövs. Detta är en av oppositionspolitiker-
nas huvudfrågor.

Det finns 227 platser i heltidsförskolan. Av de sju
daghemmen driver kommunen sex. För barn ända upp till
12 år finns det 300 familjedaghemplatser. Det finns
492 deltidshemskoleplatser, dvs lekskoleplatser.

Sjukvården inom kommunen bedrivs främst på Alingsås
lasarett, som har BB, avdelningar för medicin, kirurgi,
gynekologi och långtidsvård. Därutöver driver lands-
tinget följande institutioner inom kommunen:

1) Guide för rörelsehindrade, Information från
Alingsås kommun 1979.

- Skogsgårdens sjukhem för långtidsvård (Västra Bodarne)
- Barnavårdscentral (centralorten)
- Distriktsläkare (centralorten)
- Distriktsläkare (Sollebrunn)
- Distriktssköterska (centralorten)
- Distriktssköterska (Sollebrunn)
- Jourläkarcentral, mödravårdscentral, hemsjukvårdscentral (centralorten)
- Distriktstandpoliklinik (centralorten)
- Distriktstankpoliklinik (Sollebrunn)
- Johannebergshemmet för utvecklingsstörda (centralorten)
- Flickhemmet Villa Plantaget (centralorten)

När man behöver mer specialiserad sjukvård finns det regionsjukhus i Borås och Vänersborg.

För de äldre i Alingsås finns det 259 ålderdomshemsplatser. Detta räcker till 9% av dem som är äldre än 70 år.

Sen 1975 finns det lantbrevbärarservice, som också kan användas som kontakttjänst eller för hembesök.

2.7 Utbildning

Förutom grundskolorna för de yngre barnen, finns det en gymnasieskola i kommunen, Alströmerskolan. Här kan såväl ungdomar som vuxna läsa vidare. Upptagningsområdet omfattar även Vårgårda kommun, samt delar av Herrljunga respektive Lerum.

De tvååriga linjer som man kan välja är bygg- och anläggningsteknik, distributions- och kontors, ekonomisk, elteleteknisk, fordonsteknisk, konsumtions, social, teknisk samt verkstadsteknisk linje. Dessutom finns de treåriga linjerna - ekonomisk, humanistisk, naturvetenskaplig och samhällsvetenskaplig. Därutöver kan man läsa de två första åren av den fyraåriga tekniska linjen.

Därutöver finns det två folkhögskolor: Stockslycke och Hjälmaröd. Här utbildas bland annat sökande till lärarhögskolan.

I anslutning till gymnasieskolan bedriver landstinget en vårdskola för utbildning av vårdpersonal.

2.8 Rekreation

När man är ledig i Alingsås finns det åtskilligt att ta sig för. Om man har bil eller bor inom cykelavstånd finns det flera intressanta utflyktsmål. I kommunens broschyr "Alingsåsguiden 1976" kan man läsa följande:

- ANTEN-GRÄFNÄS JÄRNVÄG. En smalspårig museijärnväg med restaurerade lok och vagnar från tidigt 1900-tal. Turer anordnas sön- och helgdagar från mitten av maj till början av september.
- GRÄFNÄS SLOTTSRUIN och PARK. Stormannasätet från 1500-talet med minnen och mystik erinrar slottsruinen om. Badplats och servering.
- KVARNARNA I ST. MELLBY. Flera restaurerade väderkvarnar i den bördiga Mellby-dalen visas på söndagar under sommartid.
- BROBACKA/BRUAREÄNGEN är en sägenomspunnen fridlyst klippavsats med vacker utsikt över Ålandsjön och Mjörn. Jättegrytorna är minnen från istiden. Servering.
- NÄÄS SLOTT och ÖIJAREDS GOLFBANA. Slottet visas kl 11-17 alla dagar. Utställningar med hantverksprodukter m.m. Servering.
- HEDAREDS STAVKYRKA från 1300-talet.
- ÖDENÄS BY med de vackra naturscenerierna är ånyo inspelningsplats för TV-serien "Hem till byn".
- KONSTHANTVERKSGÅRDEN i Hemsjö.
- VATTENKVARNEN I VAGNSHED som är nyrestaurerad visas vissa sommarsöndagar.
- ALINGSÅS TÅTORT med den gemytliga småstadsideyllen.
- NOLHAGA SLOTT och PARK är naturskönt beläget med bokskog och dammar. Utställningar visas i slottet. Djurpark. Servering.
- NOLHAGAHALLEN är bygdens bad- och sportcentrum. Servering.
- MUSEET från 1731 var ursprungligen magasin för Alströmers fakturverk.
- BRUNNSPARKEN och BRUNNSHUSET med den gamla surbrunnen, som anlades 1734.
- HJORTGÅRDEN och ÄNGABOSTUGAN med bastuanläggningar och löpslingor.

Om man är sportintresserad finns det, enligt samma broschyr, anläggningar där man kan tillbringa sin fritid:

ALINGSÅS

- MJÖRNVÄLLEN, 2 gräsplaner 100 x 60 m. Friidrottsbanor. Ägare: Alingsås IF.
- GERDSKENVÄLLEN, 2 gräsplaner 100 x 60 m. Huvudman: Gerðskens BK.
- ÖSTLYCKEVÄLLEN, gräsplan 100 x 60 m.
- ALSTRÖMERVÄLLEN, stenmjölsplan 100 x 60 m. Friidrottsbanor.
- NOLHAGA ISBANA, konstfrys ishockeybana.
- LANDBANDYBANAN, naturfrys bandybana.
- NOLHAGA TENNISBANOR, 2 en tout cas-banor. Ägare: Alingsås Tennisklubb.
- BOLLTORPS JAKTSKYTTEBANA, älgskjutbana. Ägare: Alingsås Jaktvårdsförening.
- BOLLTORPS PISTOLSKYTTEBANA, Ägare: Alingsås kortdistansskytteförening.
- BOLLTORPS SKJUTBANA, gevärsskytte. Ägare: Alingsås frivilliga skarpskytteförening.

SOLLEBRUNN

- NYA BJÄRKEVI, gräsplan 100 x 60 m, stenmjölsplan med elljus 100 x 60 m, friidrottsbanor och 2 tennisbanor.
- GAMLA BJÄRKEVI, gräsplan 100 x 60 m. Elljusspår, Ägare: Sollebrunns AIK.

LÅNGARED

- OLLEVI, gräsplan 100 x 60 m. Ägare: Långareds BOIS.

GRÄFNÄS

- GRÄFNÄS IDROTTSPLATS, gräsplan 105 x 60 m. Ägare: Gräfnäs IF.

STORA MELLBY

- BRYNET, gräsplan 100 x 60 m, friidrottsbanor, ishockeybana. Ägare: Stora Mellby SK.

MAGRA

- MAGRA IDROTTSPLATS, gräsplan 100 x 60 m. Elljusspår. Ägare: Magra IS.
- MAGRA JAKTSKYTTEBANA, Ägare: Magra jaktvårdsförening

HEMSJÖ

- BYVALLEN, 2 gräsplaner 105 x 65 m. Friidrottsbanor. ÄGARE: Hemsjö IF.

VÄSTRA BODARNE

- SOMMARO TENNISBANA, asfaltbana. Ägare: Västra Bodarne Tennisklubb.

Dessutom finns sporthallarna Nohagahallen, Alströmerhallen, Bjärkehallen och Alingsås Tennishall.

Badar gör man vid sjöarna Stora Färgen, Mjörn, Gerdskan, Anten och Sävelången. Det går också att åka utförsåkning i Kärrbobaacken i Hemsjö, rida i Övre Nygård och se på hundkapplöpning i Mariedals Park.

Biblioteket är en behaglig kulturell oas mitt inne i stadskärnan. Generösa öppethållandetider, bred informationsverksamhet och flera filialbibliotek lockar många alingsåsare till sig.

Konsthallen vid Stora Torget och det kulturhistoriska museet vid Lilla Torget har fylliga utbud av konst och konsthantverk.

Det gamla stadshotellet vid järnvägsstationen har gått i konkurs och övertagits av kommunen. Hotellet får just nu sitt nya ansikte genom arrendatorn ESSO.

Om man är rullstolsbunden, eller vill klara sig ensam med käpp eller kryckor, så har man enbart följande "säkra" fritidsutbud¹⁾:

1) Guide för rörelsehindrade, Information från Alingsås kommun 1979.

- Nollhagahallen (entrén,
A-hallen, cafeteria,
simhallen)
- Lygnareds bad
- Gräfsnäs slottspark
- Nollhaga djurpark
- Gustav Adolfsskolans
gymnastiksal
- Mjörnvallen
- Gerskenvallen
- Nollhaga isbana
- Alingsås-parken
- Pernetten (Alströmer-
skolan)
- Byvallen (Hemsjö)
- Domusbaren (ej sön-
dagar)
- Tempobaren (ej sön-
dagar)

2.9 Politiska resurser

Möjligheten att påverka sin situation, att göra sin röst hörd, att få fram sina åsikter kallas ibland för politiska resurser.

Vid 1979 års kommunalval röstade 90% av alingsåsarna. Deltagandet var högre i villaområden än i hyreshusområden och på landsbygden. Även om nästan alla röstar så är det få som har förtroendeuppdrag i det kommunalpolitiska livet - mindre än 1%.

En manlig alingsåsare i övre medelåldern med borgerliga sympatier kan dock känna sig väl representerad. Medelåldern i kommunfullmäktige ligger strax under 50 år och 75% av ledamöterna är män. I kommunstyrelsen sitter bara män.

Ledamöter i kommunfullmäktige:

Centerpartiet	12
Folkpartiet	9
Kristen demokratisk samling	2
Moderata Samlingspartiet	7
Socialdemokraterna	18
Vänsterpartiet kommunisterna	1
	<hr/>
	49

I de kommunala styrelserna/nämnderna är 82% av ordinarie ledamöter män. Nämnder och styrelser helt utan kvinnorepresentation är förutom kommunstyrelsen, centrala byggnadskommittén, fritidsnämnden, trafiksäkerhetskommittén, försäkringsnämnden och uttagningsnämnden.

Invandrarna har en representant i fullmäktige - en kvinna från Jugoslavien (s).

Kommunalpolitisk aktivitet bedrivs också i byalag och liknande intresseföreningar:

- Björkekärrens byalag
- Gräfsnäs byalag
- Ingareds byalag
- Klockaregårdens byalag
- Lygnaredsföreningen
- Loo intresseförening
- Tegelbrukets byalag
- Västra Bodarne byalag
- Närens fritidsförening
- St Mellby Intresseförening
- Torvmossens byalag
- Enehagens fritidsförening

Alingsåsarna ger också uttryck för sina sympatier genom aktionsgrupper. Under 1978 var tre grupper verksamma:

- Aktionsgruppen "Låt Tågen Gå" uppstod i början av 1977 och består endast delvis av människor från Alingsås. Gruppen uppstod till följd av att SJ uttalat att man skulle ersätta tågen på Västra Stambanan, mellan Alingsås och Göteborg, med bussar på grund av den förlustbringande lokaltrafiken.
- "Aktionsgruppen för bibehållande av BB-avdelning i Alingsås" uppstod när en arbetsgrupp, som tillsatts av sjukvårdsstyrelsen i Älvsborgs läns landsting, våren 1978 lade fram en utredning som som underlag för beslut om förlossningsvårdens framtida inriktning inom Alingsås lasarets upptagningsområde.
- Aktionsgrupperna "Ja till Bjärke" respektive "Nej till Bjärke" uppstod under 1978 med syfte att få förutvarande Bjärke kommun att åter bli egen kommun respektive att Bjärkedelen skulle bestå som del av Alingsås kommun. En folkomröstning genomfördes i september 1978 och utföll med följande siffror till Nej-sidans fördel:

Ja	Nej	Blankt	TOTALT	Valdeltagande
1 585	1 710	8	3 303	83%

Därefter återtog de 15 politikerna i Alingsås och Trollhättans kommun sin ansökan om prövning av förutsättningarna för att Bjärkedelen åter skulle kunna bli egen kommun.

Den lokalpolitiska informationen och debatten når alingsåsarna genom tre tidningar som täcker kommunen:

- Alingsås Tidning (5.500 ex, måndag/onsdag/fredag)
- Lerums Tidning (1.000 ex, tisdag/torsdag/lördag)
- Älvsborgs Läns Tidning (6.800 ex, tisdag/torsdag/lördag)

Därutöver distribueras annonsbladet Alingsås-Kuriren på torsdagar gratis till hushållen i centralorten samt Anten.

Den politiska minoritetens (s) språkrör blir tidningen Arbetets göteborgsupplaga.

Alingsås bevakas av lokalradion - Radio Göteborg - sjuhärad. Från mars till november 1978 tog lokalradion upp följande inslag:

- 1 000 nya arbetstillfällen behövs i Alingsås kommun.
- Gör jobbet attraktivare då kommer ungdomarna.
- Svårt läge för Alingsås 10-12% arbetslösa.
- Vad ska man göra med Alingsås stadskärna? Allt medan diskussionerna pågått under några år, så har förfallet tilltagit. Det är inte lämpligt att kommunen fortsätter med förlängda rivnings- och nybyggnadsförbud. Defensiv planering bör avlösas av offensiv.

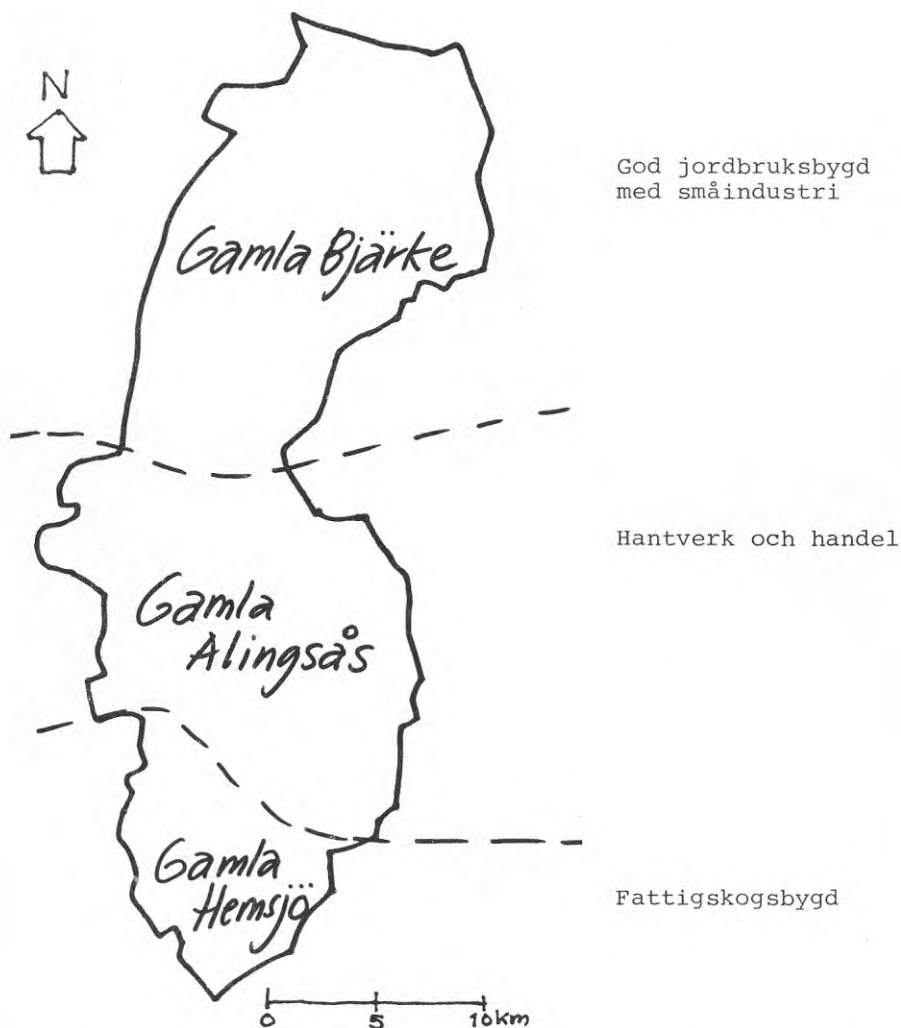
- Den omdiskuterade Tomteredsplanen har överklagats hos Bostadsdepartementet. (Planfrågan rör industri på högvärdig jordbruksmark).
- Kraftiga nedskärningar av den kommunala verksamheten och skattehöjning med en krona.
- Kommunalråden i Alingsås har råd att fördubbla sina löner, men man har inte råd att satsa på nya daghem. Ökning av antal barn i daghemsgruppen från 15 till 20.
- Alingsås kommunfullmäktiges rekordlånga sammanträde när långtidsbudgeten fram till 1982 debatterades.
- 500 nya vårdjobb inom psykiatri i Borås, Skene och Alingsås.
- BB i Alingsås måste läggas ned förordar majoriteten i direktionen för södra sjukvårdsdistriktet i Älvsborgs län.
- Alingsås kommun till motangrepp i striden om utbrytarkommunen Bjärke. Ge oss en bit av Trollhättan istället.
- Igår beslöt kommunstyrelsen i Alingsås något oväntat att föreslå att förlossningsvården byggs ut i full skala i Alingsås.
- I Alingsås är det stor brist på lägenheter och där har man inte några nya byggnadsobjekt på gång vad gäller vanliga lägenheter d v s utan bostadsrätt.
- Trähusstaden i Alingsås ska bevaras.
- Herrljunga kommun stöder Alingsåsbornas kamp för att behålla sitt BB, men vill ej satsa på utbyggnad.
- Kommunfullmäktige beslöt dels om en fullt utbyggd förlossningsvård, något som det var starkt delade meningar om, och dels att det ej finns behov av något nytt Bjärke.
- Kommunen bör vidga sitt samarbete med företag och andra kommuner.
- Omröstning om Bjärke.
- Inga alternativ till Tomtereds industriområde. Kommunfullmäktige har antagit en plan, vilken överklagats och hamnat hos planverket, som önskade ytterligare information i frågan.
- Om- och tillbyggnad av tvätteriet i Alingsås. 250 heltidsanställda får jobb efter ombyggnaden, men detta är färre än idag.
- Vi måste använda Tomtered som industriområde, det finns inga alternativ säger kommunen. Kommunen vill inte hitta alternativ säger Naturskyddsföreningen, Miljögrupper och andra Alingsåsorganisationer som protesterar mot att kommunen vill göra ett 20 hektar stort prima jordbruksområde till industrimark.
- Ett valdeltagande på 80% noterades i Bjärkebygdens folkomröstning.
- Idag står det klart. Bjärke kommer inte att bli egen kommun. Bjärke kommer även i fortsättningen att tillhöra Alingsås och Trollhättan.
- Lärarna på Alströmerskolan protesterar mot den dåliga arbetsmiljön och har anmält förhållandena till yrkesinspektionen.

- Det finns bara ett större hotell, Stadshotellet, och detta har gått i konkurs. Kommunen som nu äger hotellet har tagit kontakt med industrin för att höra om företagen är intresserade av att vara med och rusta upp och bygga ut hotellet.
- Valdeltagandet över 85% i Bjarke. De 15 politikererna återkallar sin ansökan hos länsstyrelsen.
- Spekulationsstopp vid försäljning av småhus i Alingsås och Härryda? Härryda sätter stopp för spekulation, medan Alingsås efter votering, beslöt inte ingripa mot småhusspekulation utan avvaktar utredning på riksplanet.

3. TILLBAKABLICK

3.1 Kommunens olika delar

Historiskt sett har nuvarande Alingsås kommun haft olika karaktär. Man kan beskriva kommunens olika delar så här:



Förändringarna har varit mest omfattande i gamla Alingsås kommun, dvs i nuvarande centralorten. Förändringstakten accelererade under 1950-talet och framåt. Den s k textilkrisen började.

Alingsås centralort har kvar sin gamla trädstadskaraktär. Stadskärnan består fortfarande huvudsakligen av trähusbebyggelse, trots 1700-talets stora bränder.¹⁾ Rutnätsstaden från 1700-talet är relativt intakt, dock dominerar stadskärnan av 1800-tals bebyggelse.²⁾

I den södra delen av nuvarande Alingsås kommun har förändringarna varit små. Den gamla kommunen Hemsjö var inte utsatt för några historiska omvälvningar. Först efter kommunsammanslagningen 1974 byggdes ett större bostadsområde ut, Ingared.

Även i den norra kommundelen har förändringarna varit små. Den utveckling som ägt rum har varit koncentrerad till tätorten Sollebrunn.

3.2 Befolkning

Befolkningsutvecklingen ser ut så här:

År 1750 -	1.800 invånare
1800 -	829 invånare
1900 -	3.200 invånare
1977 -	28.519 invånare

Befolkningen minskade således i slutet av 1700-talet. Detta till följd av att Alingsås manufakturverk lades ner och människor flyttade. Det är främst den södra kommundelen som påverkats av amerikautvandringarna på 1870-talet. Under 1900-talet började tillväxten bli allt snabbare, framförallt under 50- och 60-talen.

3.3 Politik

Alingsås stad grundlades år 1619. Likt andra svenska städer styrdes Alingsås 1619-1723 av en borgmästare. Något unikt hände dock när fabrikören Jonas Alströmer lät avsätta borgmästaren för att själv överta makten. Alingsås styrdes således av manufaktursocieteten 1724-1767.

De stora politiska namnen i Alingsås historia har huvudsakligen varit industriledarna. De betydelsefulla familjerna har varit:

- Alströmer med Alingsås Manufakturverk
- Hill med Alingsås Bomullsväveri
- Berg med Alingsås Bomullsväveri
- Molander med Konfektions AB Oscar Molander/
Kabom

1) Alingsås stad brann 1774 respektive 1779. Statsmakterna krävde att nybyggnation efter bränder skulle vara av sten. Detta beslut motsatte sig den då mäktige industrimannen Jonas Alströmer.

2) En detaljerad historisk bild av Alingsås stadskärna, samt stadsplaneförändringarna framgår av "Kulturhistorisk inventering 15 och 19" Älvsborgs läns museiförening.

Stadens utveckling styrdes i många år av Jonas Alströmer. Han föddes i Alingsås och flyttade senare till England. Vid återkomsten till Alingsås i början av 1700-talet grundade han Alingsås Manufakturverk. Denna fabrik drevs 1723-1767 och sedan i begränsad omfattning fram till 1830-talet.

Sin andra storhetstid upplevde Alingsås då engelsmannen Charles Hill 1863 startade Alingsås Bomullsväveri. Denna industri har överlevt textilkriserna och ägs idag av koncernen Almedal-Dalsjöfors.

Den aktive kommunalpolitikern Gunnar Berg övertog sedan Bomullsväveriet. Berg blev ledare för huvudparten av bygdens textilindustri vid 1900-talets början då även Nääs fabriker köptes in.

Längre fram på 1900-talet blev familjen Molander den som dominerade textilindustrin. Konfektions AB Oscar Molander/Kabom startade redan 1907. I mitten av 1900-talet arbetade bygdens invånare antingen på Bomullsväveriet eller på Kabom. Till skillnad från Alströmer och Berg¹⁾ var familjen Molander inte särskilt politiskt aktiv.

Dessa familjer har präglat såväl näringslivets utveckling som de politiska förhållandena i Alingsås. Några berömda politiker har kommunen inte haft. Mannen som dominerade 1940- och 50-talen var Patrik Svensson (s). Han verkade som kommunalpolitiker tills han sedermera blev riksdagens talman i andra kammaren.

1900-talets kommunsammanläggningar har naturligtvis påverkat den politiska strukturen. År 1952 lades Alingsås stad samman med Alingsås landsförsamling, samt Bälinge och Rödene kommuner. Den andra kommunsammanläggningen ägde rum 1974. Då inkorporerades Hemsjö kommun, södra delen av Bjärke kommun, samt en del av Östad socken.

Den senaste kommunsammanläggningen har vållat vissa avgränsningsproblem. Såväl Östad som Bjärke har utlyst folkomröstningar.

Avsikten var att Östad skulle ingå i Lerums kommun. Efter folkomröstning fördes dock Östad till Alingsås. Beträffande Bjärke var förhållandet omvänt. Delar av befolkningen här önskade bryta sig ur Alingsås kommun. Folkomröstningen 1978 gav som nämnts till resultat att majoriteten av kommundelens befolkning ville tillhöra Alingsås kommun.

Den borgerliga majoriteten är historiskt sett stark. Gamla Alingsås kommun har varit borgerlig sedan lång tid tillbaka. De inkorporerade kommunerna har haft mycket starka centerpartistiska inslag, vilket ytterligare markerat den borgerliga dominansens styrka. Socialdemokraternas senaste mandatperiod i majoritet var 1964-1968.

1) Det kan dock nämnas att Nimma Molander var ordförande i sociala centralnämnden (1977-79).

3.4 Näringsliv

Alingsås ekonomiska utveckling kan karaktäriseras som normal i förhållande till landet i övrigt. Den södra delen har varit mest utsatt för fattigdom och missväxt och liknande.

Kommunens näringsliv grundlades på 1700-talet då Alingsås blev statsmakternas speciella skötebarn. Alströmer hade en framstående förmåga att införskaffa lån och subventioner till kommunens industriella utveckling. Detta trots att Manufakturverket gick med ständiga förluster.

3.5 Boende

Det finns få dokumenterat om människors boendeförhållanden förr i tiden. Det som finns handlar om istället bebyggelsens struktur.

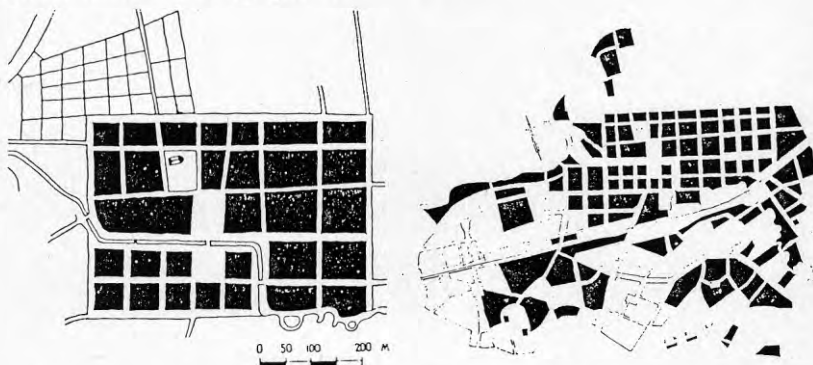
Skillnaderna i boendeförhållandena har naturligt nog varit mest beroende av om man bott inne i gamla Alingsås stad eller ute på landsbygden.

Utvecklingen av Alingsås stadskärna kan i grova drag beskrivas på följande sätt. Under 1700-talets slut ritades en rutmönsterstad. Denna bebyggdes med trähus och fungerade till 1870-talet då befolkningen ökade så starkt att staden blev för trång.

På 1870-talet fastställdes en stadsplan som främst innebar att bostäder skulle byggas till i öster och i väster.

Befolkningsutvecklingen under 1900-talet krävde en snabbar utbyggnadstakt. Områden utanför stadsplanen började exploateras. Genom 1909 års stadsplan började staden breda ut sig oregelbundet åt alla håll. Nu hade egna hemstanken fått fäste. Villaområden växte upp syd och väst om den gamla stadskärnan.

Sanering av stadskärnan påbörjades under 1960-talet. Totalsaneringar genomfördes och moderna bostäder uppfördes. Bland annat försvann de återstående resterna av Alingsås Bomullsväveri och dess tjänstebostäder genom dessa rivningar.



Alingsås 1856 G Ljunggren Alingsås 1909 A Lilienberg

För de människor som bodde ute på landsbygden förändrades situationen radikalt genom det laga skiftet vid 1800-talets mitt. Tidigare hade man bott tätt i små byar. Genom skiftet flyttade man till en central plats på de nya ägorna. När man nu ändå skulle flytta passade man på att modernisera bostaden. Gårdarna fick en modernare utformning än de gamla enkel- eller framkammarstugorna. Dessa nya gårdar byggdes under en 50-års period.

Under senare delen av 1800-talet ökade befolkningen så starkt att en omfattande nyodling krävdes. En rad torp och småbruk växte upp framför allt i skogstrakterna.

Många gårdar byggdes med s k lillstuga eller korgastuva, som den också kallades. Denna gediget byggda, elstadsförsedda, stuga har haft stor betydelse för bygdens liv. Det var här man satt och flätade sina korgar av ene i gamla Hemsjö socken, eller kassar och mattor av granbast i Ödenäs socken.

Bälinge socken har präglats av sin närhet till den gamla stadskärnan. På 1920-talet växte ett stort villaområde upp öster om stadskärnan. Fortfarande under 1930- och 40-talen byggdes här en mängd arbetarbostäder till centralortens fabriksarbetare.

Under 1960-talet utbyggdes flera av de stora bostadsområdena i centralorten.

3.6 Arbete

Arbetsförhållandena präglas historiskt av centralortens textilindustri och landsbygdens jord- och skogsbruk, samt småindustri.

Först under 1950- och 60-talen har den tidigare dominerande textilindustrin ersatts av metall- och verkstadsindustri i centralorten.

Den svåraste arbetsmarknadssituationen har man historiskt sett haft i den södra kommundelen. Skogsnäringen har dominerat, men diverse binäringar vid sidan av jord- och skogsbruk var vanliga. Fram till början av 1900-talet var korgtillverkning och bärplockning de främsta extrainkomsterna.

I kommunens norra del arbetar man huvudsakligen inom jordbruket. Det industriella inslaget finns enbart i tätorten Sollebrunn.

3.7 Kommunikationer

Möjligheterna att förflytta sig förbättrades avsevärt genom Västra Stambanans tillkomst år 1862. Järnvägen fick en stor betydelse för industriutvecklingen. En annan effekt var att burgna göteborgare började bygga sina sommarvillor i de natursköna trakterna bland annat runt Mjörns stränder.

På motsvarande sätt har europaväg E3 haft en positiv inverkan på Alingsås utveckling vid slutet av 1950-talet.

Andra större trafikleder som påverkat kommunen har varit Boråsvägen och Kungälvsvägen som tillkom i början av 1960-talet.

3.8 Service

Historiskt har bebyggelsen i stadskärnan präglats av att bostäderna kombinerats med en affär eller en verkstad. Detta började försvinna under 1960-talet, då verkstäderna antingen helt försvann eller blev affärslokaler.

Själva stadskärnan har behållit sin karaktär av handelscentrum. Nu sysselsätter stadskärnan cirka 2.500 företagare och anställda, huvudsakligen inom handel, hantverk och lättare industri.

Butikshandeln är koncentrerad till de sju kvarteren mellan Stora Torget och Östra Ringgatan. Kungsgatan är fortfarande den viktigaste affärsgatan.

Merparten av kommunens förvaltnings- och gemensamhetslokaler ligger i stadskärnan.

Under åren har kommunen tillförts ett antal banker och varuhus. Dessa stora stenhus skiljer sig markant från den gamla bebyggelsen. De som tillkommit är:

- Första sparbankshuset vid Lilla torget (1878)
- Bostads- och affärshus på Kungsgatan (1898)
- Andra Sparbankshuset (1907)
- Handelsbankens hus vid Stora torget (1917)
- Rött tegelhus på Kungsgatan (c:a 1920)
- Domus Varuhus (1962)
- Tempos Varuhus (1963)
- Tredje sparbankshuset (1963)
- Nya Handelsbanken (c:a 1964)
- Gult tegelhus på Kungsgatan (1965)

Samhällsservice i form av vattenförsörjning och avloppshantering utvecklades under slutet av 1800-talet. Den första kommunala vattenledningen och vattentornet byggdes år 1896. Nästa steg i utvecklingen var va-verket vid sjön Färgen.

Renhållningen åvilade till att börja med respektive fastighetsägare. De kommunala soptippor som så småningom tillkom förlades till den fastighet där nuvarande Alströmerskolan (gymnasiet) ligger, samt till Mariedal. Dessa två avlöstes av Bålingstippen 1965. Under 1960-talet tillkom dessutom reningsverket i Nollhagaparken.

3.9 Sjuk- och socialvård

Här redovisas endast några fragmentariska data om hur hälso- och trygghetssituationen utvecklats historiskt.

Koleraepidemin 1834 kom via hamnstaden Göteborg. Den medförde att 67 alingsåsbör dog. Samtliga begravdes på kolerakyrkogården i Nolby.

Det fattighus som fanns i gamla Alingsås kommun låg i kvarteret Färgaren och användes från 1850-talet till år 1907. Därefter tillkom hjälphemmet i Plantaget, vilket brann år 1941. Det nya stod klart 1943 och låg vid begravningsplatsen.

Fyra pensionärshem har byggts mellan 1945 och 1954. Hemvårdarinnor började anställas i kommunen år 1943. Hemsamariter med syfte att bistå åldringar i hemmet tillkom år 1955.

I norra kommundelen har det funnits ett epidemisjukhus (Mellby).

Under 60-talet tillkom det andra ålderdomshemmet, Tuvegården, samtidigt som barnomsorgen började byggas ut.

4. FYSISKA MILJÖFÖRÄNDRINGAR UNDER 1970-TALET

4.1 Genomförda fysiska miljöförändringar

I det följande förtecknas de förändringar som faktiskt ägt rum i respektive kommundel under 70-talet. Förändringarna rör tätorterna, men genomgående har en viss bebyggelse ägt rum också i glesbygden.

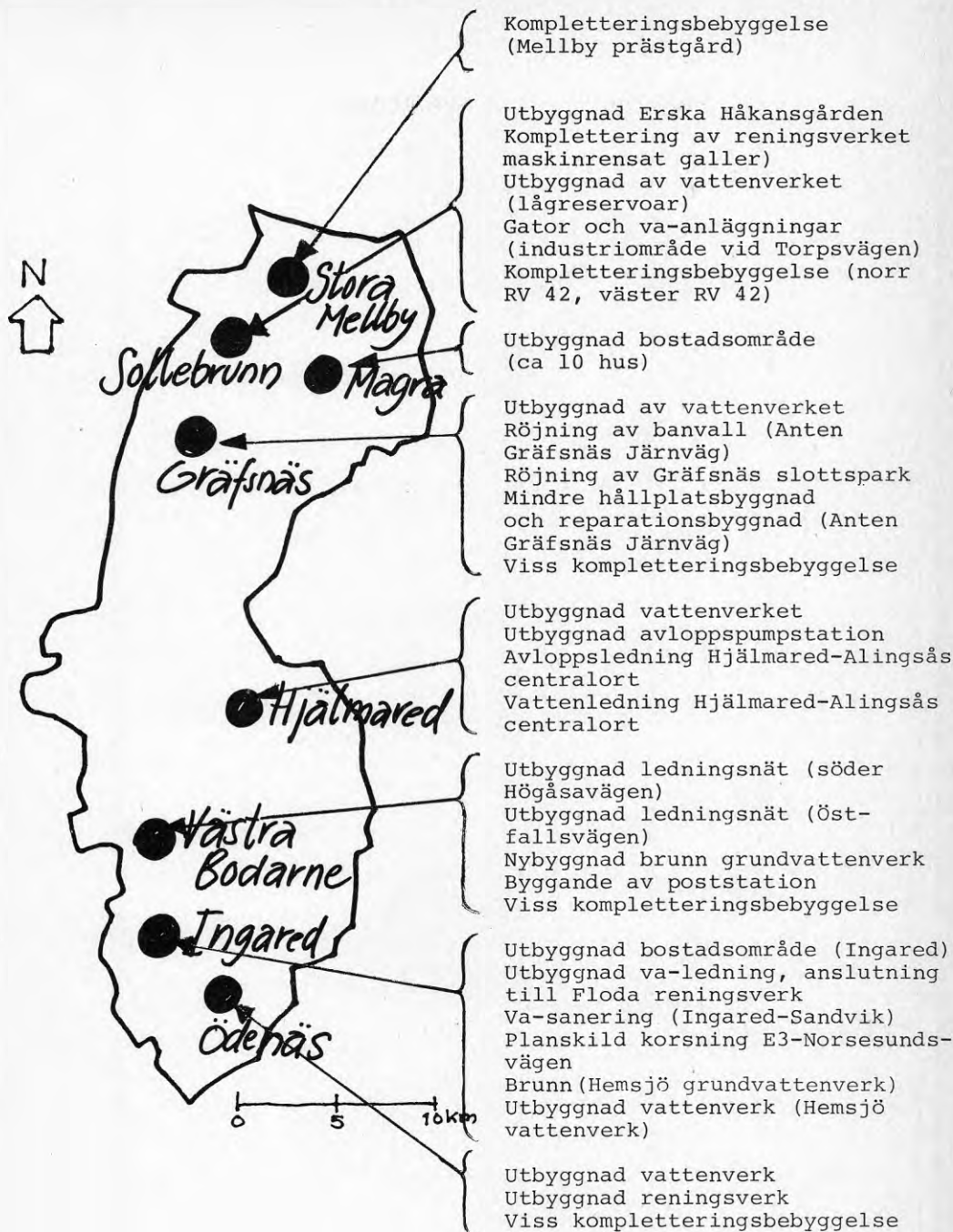
Huvuddelen av förändringarna har naturligt nog skett i centralorten. Detta har genomförts under 1970-talet:

- Ombyggnad av Boråsvägen, delen Hemvägen-Lygnared. I samband¹⁾ härmed tillkom tre gång- och cykel-tunnlar.
- Ombyggnad av bro över Gärdskastigen vid Hemvägen.
- Planskild korsning vid Gärdskastigen.
- Nybyggnad av planskild korsning mellan järnväg och Brogårdsstigen.
- Utbyggnad av Hjortstigen såsom GCM-led.
- Färdigbyggande av Brogårdsområdet (bostadsområde).
- Två gång- och cykelbroar över Sävån (vid Brogårdsstigen resp mellan Brogården och Östlycke).
- Ombyggnad av Nyebrogatan, Nolhagagatan vid Plan-taget.
- Fortsättning av gång- och cykelvägen parallellt med Nyebrogatan till Rektorsgatan.
- Utbyggnad av Södra Kavlåsområdet (bostadsområde).
- Utbyggnad av Kavlåsvägen från Svedentorpsgatan till Alingsåsparken.
- Särskilt spillvatten från dagvatten i Oxelgatan.
- Utbyggnad av Nyebrogatan (delar av innerstads- trafikken ledes utanför stadskärnan på Västra Ringgatan).
- Nybyggnad av polishuset.
- Enkelriktning²⁾ av Göteborgsvägen under en avgränsad period.
- Konstfrusen isbana i Nolhagaparken.
- Noltorps Sportfält.
- Nybyggnad av Noltorpsskolan.
- Utbyggnad av Tegelbruket (bostadsområde).
- Utbyggnad av Enehagsområdet (bostadsområde).
- Gång och cykeltunnel under Kungälvsvägen.
- Byggt ut korsning Kungälvsvägen-Säterigatan-Enehagsgatan (refuger).
- Rivning av gamla Epidemisjukhuset.
- Utbyggnad av lasarettet för långtidsvård.
- Byggnad av³⁾ Filadelfiakyrkan vid gamla Vänersborgsvägen.

- 1) Detta är första gången Alingsås lagt tunnlar där människor behöver dem. Tidigare har man lagt dem där det varit topografiskt lämpligt och ekonomiskt mest fördelaktigt.
- 2) Ett mycket lärorikt försök. Kommunen har härmed lärt sig att man ej bör vidtaga trafikreglerande åtgärder, utan att ha det övergripande trafikledsnätet klart.
- 3) Ett mycket kontroversiellt projekt. Snabbt framtagna stadsplan, som ej passade med tidigare tankar för området.

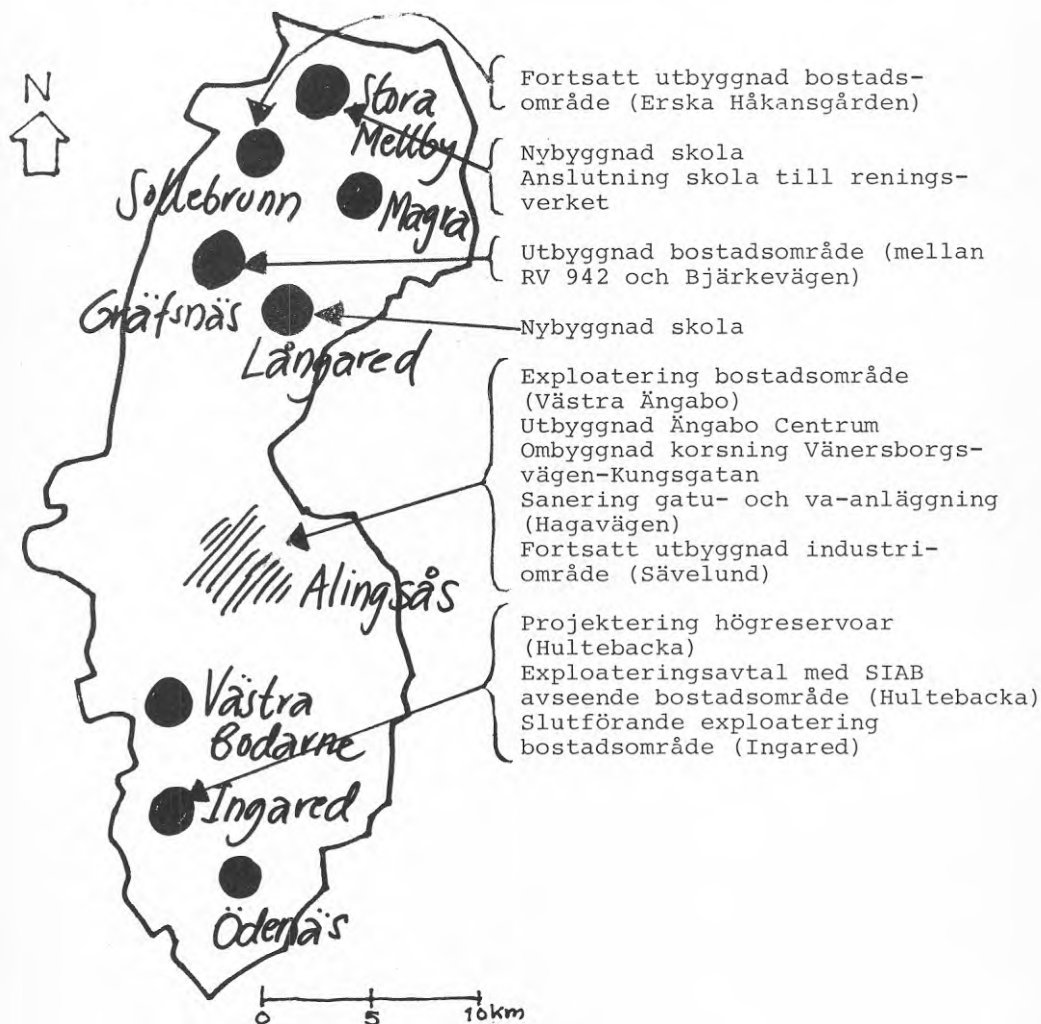
- Flyttning av Lenbergska huset från stadskärnan.
- Byggande av företagshälsovård (mellan Filadelfiakyrkan och fritidshemmet).
- Rivning av Filadelfiakyrkan (i stadskärnan).
- Byggande av kv Citronen (flerfamiljshusområde).
- Kompletteringsbebyggelse inom Kungegården.
- Byggande av tennishall vid Tennisvägen.
- Radhus byggdes i kv Väktaren (i stadskärnan).
- Byggnad av civilförsvarsanläggning.
- Byggnad av Evangeliska fosterlandsstiftelsens kyrka i kv Älgen.
- Komplettering av exklusiva småhus i Kullingsberg.
- Förlängning av Konduktörsgatan till Kavlåsvägen.
- Kompletteringsbebyggelse i gamla Kavlåsområdet.
- Tillkomst av Södra Mariedals bostadsområde.
- Byggande av hundkapplösningsbana på Mariedals soptipp.
- Kompletteringsbebyggelse i Dammens bostadsområde.
- Komplettering av Gerstenvallen med extra träningsplan.
- Byggande av radhus i kv Bofinken (i Tuvebo).
- Byggande av radhus i kv Skepparen (i Stampen).
- Tillbyggnad av Kristineholms industriområde.
- Tillkomst av Hjortgårdens fritidsområde inkl byggnad av friluftsgård, anläggande av elljusspår etc.
- Anläggande av sportfiskedammar i Linnefors.
- Byggande av församlingshem i Stockslycke.
- Byggande av Mantalsvägen genom äldre kvarter i gamla Stockslyckeområdet.
- Etablering av två stormarknader - Konsum och ICA-extra - i gamla Almedals väveriers lokaler (i Stampen).
- Tillkomst av stadsdelen Gråbo vid sjön Gerdskan.
- Tillkomst av Rödene flygfält (hangarer, start- och landningsbana).
- Sanerat gator och va-anläggningar i Torvmossenområdet.
- Alströmerskolan (gymnasium).
- Sävelunds industriområde utbyggs successivt sedan slutet på 60-talet.
- Ombyggnad av reningsverket till 3-stegsrening.
- Utläggning av motionsslingor.
- Standardförbättringar på Lövekulle badplats.
- Utbyggnad av sopstation (Bälinge).
- Nedläggning av SJ-trafik och upprivning av banvall på gamla VGJ-banan.

Det som genomförts i övriga delar av Alingsås kommun framgår av följande illustration:



4.2 Pågående fysiska miljöförändringar

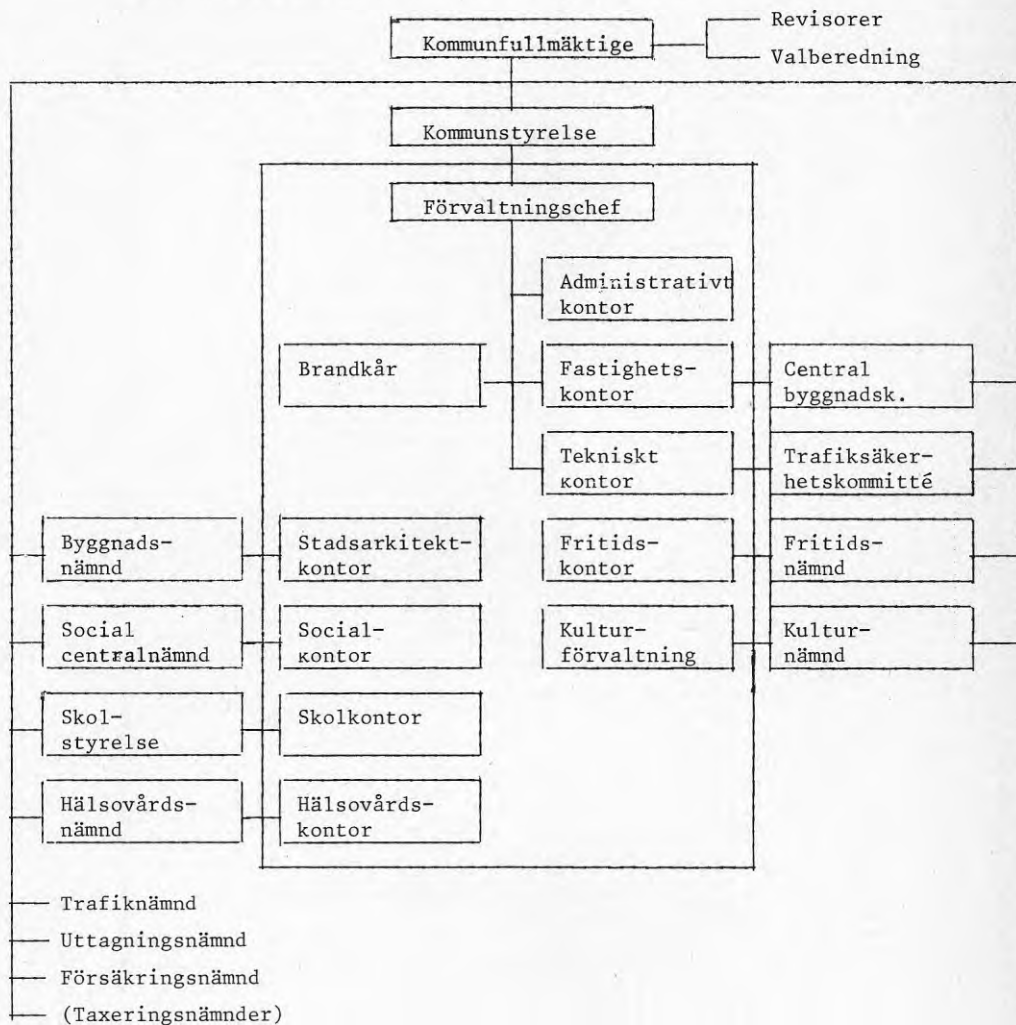
En kommun som Alingsås förändras kontinuerligt. Hur många fysiska miljöförändringar pågår egentligen samtidigt? En bild av de miljöförändringar som kommunen höll på med ger följande förteckning. Detta var aktuellt den 10 december 1978:



5. FÖRVALTNINGSORGANISATION

5.1 Organisationsschema

Vid kommunsammanläggningen 1974 fastställdes förvaltningsorganisationen för nuvarande Alingsås kommun. Schematiskt ser kommunens organisation ut så här:



Efter sammanläggningen har smärre justeringar gjorts. Ett Personal- och Organisationsutskott, kallat POU, har tillkommit direkt underställt kommunstyrelsen. Dessutom har kommunen två bolag - Fastighetsaktiebolaget Småindustrier (FABS) och Stiftelsen Alingsåsbo-städer.

1) Fastställd av sammanläggningsdelegerade i Alingsås kommunblock 19730626 §77.

En särskild planeringsorganisation tillkom 19780101. Den redovisas i kapitel 8.

Genom organisationsförändringar 19790101 har Konsumentnämnden tillkommit och Trafiknämnden upphört.

5.2 Organisationsmodellens innebörd

Alingsås organisation skiljer sig inte från andra medelstora kommuner i landet. Organisationsmodellen är uppbyggd på fristående förvaltningar/kontor. Var och en av dessa är underställda en särskild nämnd/styrelse.

Alingsås har till skillnad från många andra medelstora kommuner en chefstjänsteman som är överordnad cheferna för de olika kontoren. Han kallas förvaltningschef. Samordningsansvaret mellan olika nämnder och styrelser har kommunalrådet. Kommunalrådet är heltidsanställd sedan sammanläggningen 1974.¹⁾ Kommunalrådets uppgifter i Alingsås finns inte specificerade i särskild instruktion. Ur normalreglementet för kommunalråd kan man dock läsa att kommunalråd generellt bör ha till uppgift:

- "att ha inseende över kommunens hela nämndförvaltning och följa frågor av betydelse för kommunens utveckling och ekonomiska intressen samt taga erforderliga initiativ
- att befrämja samverkan mellan kommunstyrelse och nämnder samt hålla regelbundna sammankomster med kommunens chefstjänstemän för ömsesidig information
- att företräda kommunstyrelsen vid uppvaktning av myndigheter och vid konferenser m m
- att tillse att kommunstyrelsens ärenden företages till behandling utan onödigt dröjsmål
- att vara tillgängliga i kommunstyrelsens lokaler på bestämda och i förhand angivna tider
- att i övrigt tillse att kommunstyrelsens uppgifter fullgörs."

Cheferna för de olika kontoren kallas för förvaltningschefer. Detta begrepp används alltså både för chefen för respektive förvaltning och för den tjänsteman som är överordnad cheferna för respektive kontor. Beteckningen chefstjänstemännen omfattar samtliga dessa. De olika cheferna för de olika förvaltningarna ansvarar i Alingsås för respektive verksamhet inför sina nämnder/styrelser. De är sidoordnade varandra. Respektive förvaltning är indelad i avdelningar beroende på arbetsuppgifter. Respektive avdelningschef är ansvarig inför sin förvaltningschef.

De kontor som lyder under kommunstyrelsen är ekonomisavdelningen, personalavdelningen och kansliavdelningen sammanslagna till ett administrativt kontor.

1) Under perioden 1971-73 hade kommunen ett kommunalråd på cirka halvtid.

Brandkåren, tekniska kontoret och fastighetskontoret har inte egna nämnder, utan lyder direkt under kommunstyrelsen.

5.3 Kommunens uppgifter

För att klargöra vad som tillhör Alingsås kommuns uppgifter måste man ta hänsyn till såväl kommunallagen, som ett 30-tal s k speciallagar och vissa s k särlagar. Man brukar tala om kommunens allmänna kompetens och om kommunens specialreglerade kompetens. Det är detta som utgör grunden för organisationens uppbyggnad.

Alingsås kommuns uppgifter bestäms, liksom landets övriga kommuners, till uppemot 80% av denna speciallagstiftning.¹⁾

En illustration av hur Alingsås fördelat de obligatoriska uppgifterna i sin organisation får man om man ser organisationen så här:

Nämnder enligt kommunallagen		Nämnder enligt speciallagsstiftningen	
Obligatoriska		Fakultativa	
Kommunstyrelsen	Fritidsnämnd	Skolstyrelse	Försäkringsnämnd
	Kulturnämnd	Byggnadsnämnd	Taxeringsnämnd
	Konsumentnämnd	Hälsovårdsnämnd	Central Byggnadskommitté
		Social centralnämnd	Trafiksäkerhetskommitté
		Valnämnd	

5.4 Rumslig organisation

Oberoende av förvaltningarnas och nämndernas arbetsuppgifter, så kan organisationen i rummet vara betydelsefull. Löser man sina uppgifter på olika sätt avhängigt vilka förtroendemän och tjänstemän man i sin vardag normalt stöter på? Diskuterar man sakfrågor mera med varandra på ett informellt sätt om man sitter i samma förvaltningslokal?

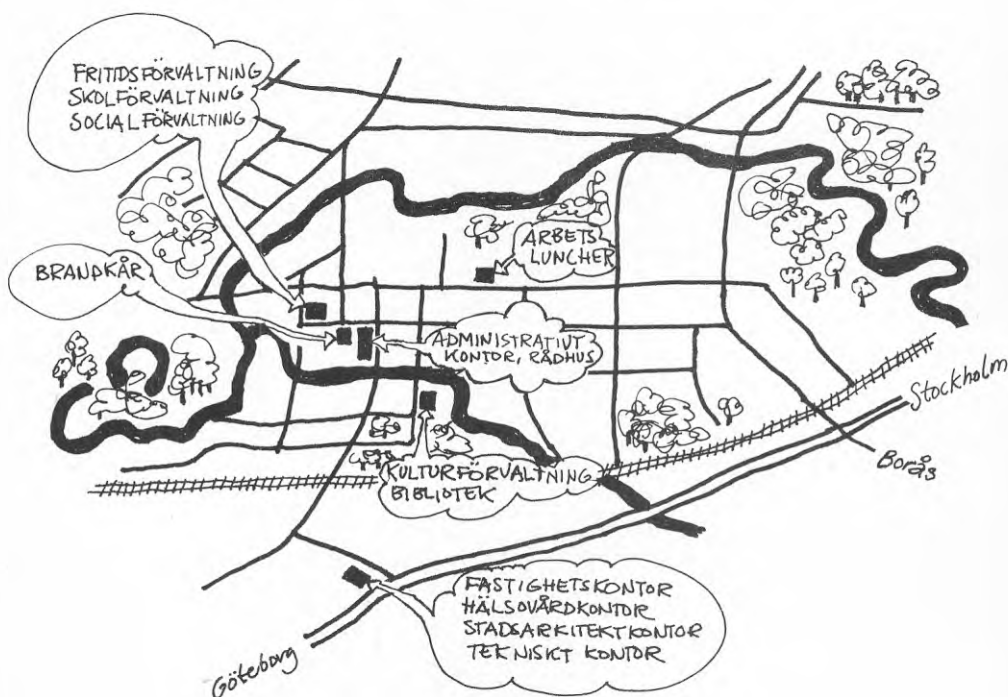
De träffpunkter tjänstemännen har ligger alla huvudsakligen i centralorten. Utan tvivel är rådhuset vid Stora Torget en betydande samlingspunkt. Det är här tjänstemännen kan träffa på kommunalrådet i korridorerna. Det är här kommunstyrelsen och dess arbetsutskott har sina regelbundna sammanträden. Här sitter det administrativa kontorets personal. På baksidan har brandkåren sina övningar och från rådhusets garage rycker brandbilar och ambulanser ut.

1) Exempel på de lagar och författningar som avses är byggnadslagen, renhållningslagen, socialhjälpslagen, brandlagen m fl.

En annan knutpunkt är det mer "humanistiska" huset på Kungsgatan. Här kan de tjänstemän som arbetar på socialförvaltningen, skolkontoret eller fritidsförvaltningen träffa på varandra.

På motsvarande sätt finns det ett mer tekniskt hus på Sveagatan. Detta ligger i stadskärnans utkant och här kan tjänstemännen från hälsovårdskontoret träffa folket från tekniska kontoret, fastighetskontoret eller stadsarkitektkontoret.

Kulturförvaltningen har minst möjlighet att spontant träffa på folket från de andra förvaltningarna. Kulturförvaltningen sitter på Bankgatan i samma hus som stadsbiblioteket. Museichefen sitter i konsthallens hus vid Stora Torget.



Helhetsbilden av alla kommunens arbetsställen visar att de flesta ligger i centralorten. Som nämnts ligger alla förvaltningarnas kontor inne i stadskärnan:

- Administrativa kontoret, Stora Torget
- Brandkåren, Kungsgatan 13
- Hälsovårdskontoret, Sveagatan 12
- Stadsarkitektkontoret, Sveagatan 12
- Fastighetskontoret, Sveagatan 12

- Tekniska kontoret, Sveagatan 12
- Fritidskontoret, Kungsgatan 4
- Skolkontoret, Kungsgatan 9
- Socialkontoret, Kungsgatan 4
- Kulturförvaltningen, Bankgatan 6

Andra kommunala arbetsställen i centralorten är dessa:

- Fastighetskontoret, Bryggerigatan 2
- Fritidsförvaltningen, Nohagahallen
Nohaga isbana
Alingsås-parken
- Tekniska kontoret, Alnäs elverk
Nohaga avloppsverk
Hjälmareds va-verk
Kungsälsvägen
Nohaga djurpark
förråd
parkförvaltningen
- Kulturförvaltningen, museum
konsthall
Nohaga slott
Ängaboskolans bibliotek
Lasarettets bibliotek
- Skolförvaltningen, Tegelslagaren
Noltorpsskolan
Afzeliiskolan
Nolbyskolan
Östlyckeskolan
Nohagaskolan
Lendahlsskolan
Gustav Adolfskolan
Kullingsbergsskolan
Alströmerskolan
Ängaboskolan
Kommunala musikskolan
- Socialförvaltningen, Köpmansgatan
Turegårdens ålderdomshem
Brunnsgårdens ålderdomshem
Alkoholpolikliniken
Nygatans fritidshem
Brunnsparkens fritidshem
Förskolan Nyckelpigan
Förskolan Lövhyydan
Förskolan Ekorren
Förskolan Linden
Förskolan Tegelslagaren
Förskolan Solrosen
Förskolan Kometgatan
Förskolan Blålockan
Förskolan Pärone
Förskolan Bananen
Förskolan Knektgårdsgatan

De kommunala arbetsställen som ligger i norra kommun-
delen är dessa:

- Fritidsförvaltningen, Bjärkehallen, Sollebrunn
- Tekniska kontoret, Va-verk, Bjärke
Va-verk, Sollebrunn
Gatuavdelning, Sollebrunn

- Kulturförvaltningen, bibliotek, Sollebrunn
bibliotek, St. Mellby
bibliotek, Magra
bibliotek, Långared
- Skolförvaltningen, St. Mellby skola, Sollebrunn
Sollebrunn skola, Sollebrunn
Långareds skola, Långared
Magra skola, Magra
- Socialförvaltningen, Bjärkegårdens ålderdomshem,
Sollebrunn,
Sollebrunns daghem, Sollebrunn
Sollebrunns förskola,
Sollebrunn
Långareds förskola, Långared
St. Mellby förskola, Sollebrunn

Motsvarande arbetsställen i södra kommundelen är dessa:

- Tekniska kontoret, Va-verk, Hemsjö
- Kulturförvaltningen, bibliotek, Ödenäs
bibliotek, Hemsjö
bibliotek, Västra Bodarne
- Skolförvaltningen, Hemsjö kyrkskola, Hemsjö
Västra Bodarne skola, Västra
Bodarne
Ingaredsskolan, Ingared
Ödenäs skola, Ödenäs
- Socialförvaltningen, Hemsjögårdens ålderdomshem,
Hemsjö
Ingareds daghem, Ingared
Stora Dala förskola, Västra
Bodarne
Ingareds förskola, Ingared
Ödenäs förskola, Ödenäs

5.5 Grupper i förvaltningsorganisationen

De förtroendemän respektive tjänstemän som arbetar i Alingsås kommun är också organiserade på ett mer eller mindre formellt sätt i relation till varandra som personer. De bildar ett flertal grupper. Vissa grupper består av förtroendemän, andra enbart av tjänstemän. Sen finns det blandade grupper. Vissa av grupperna är obligatoriska, andra har kommitté- eller arbetsgruppskaraktär. Några grupper är permanenta, medan andra är av tillfällig art. Det finns också grupper som kommunala förtroendemän eller tjänstemän deltar i, men som huvudsakligen består av representanter från andra myndigheter, organisationer etc.

Den följande mer verklighetsnära bilden av Alingsås förvaltningsorganisation antyder komplexiteten bakom den formella struktur som visades genom organisations-schemat (kapitel 5.1): ¹⁾

1) Inventeringen avser förhållandena 19790601

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN

Förtroendemen

Kommun- ledning	Nämnder/styrelser		Arbetsgrupper/kommittéer	
	Obligatoriska	Fakultativa	Permanenta	Tillfälliga
-kommunfull- mäktige	-skolstyrelse	-central	-socialut- skott (SCN)	-
-fullmäktiges presidium	-byggnads- nämnd (BN)	-byggnads- kommitté (CBK)	-serviceut- skott (SCN)	
-kommunsty- relse	-hälsovårds- nämnd	-trafiksä- kerhets- kommitté	-vård- och behandlings- utskott (SCN)	
-kommunsty- relsens ar- betsutskott (KSau)	-social cen- tralnämnd (SCN)	-fritids- nämnd	-kulturnäm- dens arbets- utskott	
-valberedning	-valnämnd	-kulturnämnd (KUN)	-fritidsnäm- dens arbets- utskott	
-personal- och organi- sationsut- skottet	-försäkrings- nämnd	-konsument- nämnd	-kulturstyrel- sens arbets- utskott	
-kommun- revision	-taxerings- nämnd		-skolstyrel- sens arbets- utskott	
			-hälsovårds- nämndens ar- betsutskott	
			-trafiksäker- hetskommit- téns arbets- utskott	
			-CBK's ar- betsutskott	
			-berednings- utskottet (BN)	
			-konstinköps- utskott (KUN)	
			-arbetsgrupp för VEPA	
			-arbetsgrupp för årsbudget	

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN				
Förtroendemen och tjänstemän		Tjänstemän		
Arbetsgrupper/kommittéer		Kontor	Arbetsgrupper/kommittéer	
Permanent	Tillfälliga		Permanent	Tillfälliga
-SAMSK -samarbetsgrupp skola-socialvård om måltider -samarbete skola-socialvård om planering -intagningsnämnd för vuxenutbildning -SIA-planeeringskommitté -samarbetsgrupp skolbyggnadsprojektering -läromedelskommittéer	-omorganisering av skolkontoret -vaktmästarutredningen	-administrativa kontoret -fastighetskontoret -tekniska kontoret -stadsarkitektkontoret -fritidskontoret -kulturförvaltningen -skolkontoret -socialkontoret -hälsovårdskontoret -brand- och ambulanstjänst -företagshälsovårdscentralen -turistbyrå -Alingsås Industritjänst	-PLASK -samarbetsgrupp för KBP -samarbete för skola-lågstad stadium -SIA-arbetsgrupp	-områdesplan för centralorten -innerstadsgruppen -personalinformationsgruppen -samarbetsgruppen för organisationsutveckling -anpassningsgrupp för omskolningsfrågor -föreståndargrupper (barn och äldreomsorg) -Västra Noltorpsgruppen -Östra Ängabogruppen -fritidsbebyggelse runt Stora Färgen -energiplaneeringsgruppen

PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA		
Förtroendemän	Förtroendemän och tjänstemän	Tjänstemän
<ul style="list-style-type: none"> -Fastighets AB småindustrier -Stiftelsen Alingsåsbo-städer -Vuxenutbildningsråden -Byggarbetsnämnden -Alingsås Idrottsförening -Referensgruppen för invandrarföreningar -Alingsås Ridklubb -Brevikshultsstämmor -Folkrörelsens arkiv -Gerdsdens Bollklubb -HSB-föreningen -Svenska Kommunförbundets Länsmöte -Borgmästare och Fru Oscar Bergmarks minnesfond -Holmalunds idrottsförening 	<ul style="list-style-type: none"> -Energispar-kommittén -Energispar-kommitténs arbetsgrupp -sysselsättnings- och näringslivsplanering -samverkan skola-arbetsliv (SSA-råd) -samråds-kommittén -intagningsnämnd för gymnasie-skolan 	<ul style="list-style-type: none"> -Föreningen Alingsås företagshälsocentral -vårdscentralsföreningsstyrelse -företagshälsovårds-kommittén -Riktlinjer för tillämpning av avtalsbestämmelser -Västergötlands turisttrafikförening -E 3-gruppen -arbetsgruppen för trafik och planering

I det följande redovisas vilka från Alingsås kommun som ingår i alla de grupper som föregående tablå innehöll. I de fall konsulter ingår i gruppen anges detta. Konsulten betraktas som tjänsteman i kommunen vid gruppens inplacering i schemat. Detsamma gäller för de lokalt utsedda fackliga företrädarna. Det bör dock noteras att i vissa grupper representerar tjänstemän personalen.

Tablåns kolumn "i samarbete med andra" innebär att Alingsås tjänstemän och/eller förtroendemän bildar grupper med icke kommunalt anställda i Alingsås. Dessa andra kan vara länsstyrelsen, landstinget, andra kommuner, byggföretag, intresseorganisationer osv.

Följande sidor är självfallet ointressanta att titta igenom om man inte har några frågeställningar i bakhu-vudet. När man bläddrar kan man t ex fundera på: Vem är det som sannolikt sitter på en mängd sammanträden? Vilka förvaltningar är representerade i många grupper? Har kommunen många kontakter utåt?

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA				
Förtroendemän					Förtroendemen + tjm			Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän	
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.						
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf					

Kommunfullmäktige (KF):

C	12	(6)
Fp	9	(5)
M	7	(4)
KDS	2	(1)
S	18	(8)
VPK	1	(1)

49 (26)

Kommunstyrelsen (KS):

C	4	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	5	(3)

13 (7)

Valberedning:

C	3	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	4	(2)

11 (6)

Kommunfullmäktiges presidium:

S	1
Fp	1
M	1

3

Kommunstyrelsens arbets-utskott (KSau):

C	1	(1)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
S	2	(2)

5 (5)

Personal- och organisationsutskottet (POU):

C	1	(1)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
C	2	(2)

5 (5)

Kommunrevisionen:

I. Revisorer för granskning av 1978 och 1979 års räkenskaper, tillika revisorer i Jungmarker-ska fonden:-----

C	2	(2)
Fp	2	(2)
M	1	(1)
KDS	1	(1)
S	3	(3)

9 (9)

II. Allmänna revisionsgruppen:

C	1	(1)
Fp	1	(1)
S	1	(1)

3 (3)

III. Revisorer för social och fritid:

C	1	(1)
M	1	(1)
S	1	(1)

3 (3)

IV. Revisorer för skola och kultur:

KDS	1	-
Fp	1	(1)
S	1	(1)
C	-	(1)

3 (3)

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA				
Kommunledning	Förtroendemen				Förtroendemen + tjm		Tjänstemän				Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän	
	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.						
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf					

Skolstyrelse (SS): Byggnadsnämnd (BN): Hälsovårdsnämnd (HN):

C	4	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	5	(3)

13 (7)

C	3	(1)
Fp	2	(1)
M	1	(1)
S	3	(2)

9 (5)

C	3	(1)
Fp	2	(1)
M	1	(1)
S	3	(2)

9 (5)

Social centralnämnd (SCN):

C	5	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	6	(3)

15 (7)

Valnämnd:

C	1	(1)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
S	2	(2)

5 (5)

Försäkringsnämnd:

C	2	(1)
Fp	1	(2)
M	1	(1)
S	3	(3)

7 (7)

Taxeringsnämnder (16 st)

Taxeringsnämnder för särskilda distrikt (5 st)

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA			
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm		Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän	
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.					
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf				

Centrala byggnads-
kommittén (CBK):

C	2	(1)
Fp	1	(1)
M	1	(-)
S	3	(2)
7		(4)

Trafiksäkerhetskommitté:

C	2	(1)
Fp	1	(-)
M	1	(1)
S	3	(2)
7		(4)

Fritidsnämnd (FN): Kulturnämnd (KUN): Konsumentnämnd (KON):

C	4	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	5	(3)
13		(7)

C	3	(2)
Fp	2	(1)
M	2	(1)
S	4	(2)
11		(6)

C	1	(1)
Fp	1	(-)
S	1	(1)
3		(2)

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA		
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm		Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.				
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf			

Socialutskott (SCN): Serviceutskott (SCN): Vård- och behandlingsutskott (SCN):

C	-	(1)
Fp	1	(1)
M	1	(-)
KDS	1	(-)
S	2	(1)
5		(3)

Fp	1	(1)
M	1	(-)
C	1	(1)
S	2	(1)
5		(3)

Fp	1	(-)
M	1	(1)
C	1	(1)
S	2	(1)
5		(3)

Kulturnämndens
arbetsutskott:

C	1	(1)
S	2	(2)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
5		(5)

Fritidsnämndens
arbetsutskott:

C	1	(1)
S	2	(2)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
5		(5)

Skolstyrelsens
arbetsutskott:

S	2	(2)
Fp	1	(1)
M	1	(1)
C	1	(1)
5		(5)

<u>Hälsovårdsnämndens arbetsutskott:</u>			<u>Trafiksäkerhetsnämndens arbetsutskott:</u>			<u>Centrala byggnadskommitténs arbetsutskott:</u>		
C	1	(1)	Fp	-	(1)	M	1	(1)
S	1	(1)	C	1	(1)	C	1	(1)
Fp	1	(-)	S	1	(1)	S	1	(1)
M	-	(1)	M	1	(-)			
	3	(3)		3	(3)		3	(3)

(+ en arbetande ledamot)

<u>Byggnadsnämndens beredningsutskott:</u>			<u>Kulturnämndens konst-inköpsutskott:</u>			<u>Arbetsgrupp för VEPA:</u>		
M	-	(1)	Fp	1	(1)	= kommunstyrelsens arbetsutskott		
Fp	1	(-)	M	1	(-)	<u>Arbetsgrupp för årsbudget:</u>		
S	1	(1)	S	1	(1)	= kommunstyrelsens arbetsutskott		
C	1	(1)	C	-	(1)			
	3	(3)		3	(3)			

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN

PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA

Förtroendemän					Förtroende män + tjm		Tjänstemän			För- tro- ende män	För- tro- ende män + tjm	Tjänste- män
Kommun- led- ning	Nämnd/ styr.		Arb.gr/ kom.		Arb.gr/ kom.	Kon- tor	Arb.gr/ kom.					
	Oblig	Fak	Perm	Tillf			Perm	Tillf	Perm	Tillf		

Samrådsgruppen för samordnad kommunplanering (SAMSK):

- kommunstyrelsens arbetsutskott
- nämndpresidierna¹⁾
- PLASK

27

Intagningsnämnd för vuxenutbildning:

Skolstyrelsen 5

Samarbetsgruppen mellan skola och socialvård angående måltidsverksamheten (SMAL):

Skolstyrelsen	1
Sociala centralnämnden	1
Rector	1
Skolmåltidsverksamhet	1
Daghemsföreståndare	1
Kokerska ålderdomshem	1
Ekonomiföreståndare	1

7

Samarbete skola-socialvård om planering (SOSK):

Skolstyrelsen	2
Sociala centralnämnden	2
Skolchef	1
Socialchef	1

6

SIA-planeringskommitté:

Kommunstyrelsen	1
Skolstyrelsen	3
Fritidsnämnden	1
Kulturnämnden	1
Sociala centralnämnden	1

7

1) Se vidare kapitel 8,

Samarbetsgrupp skolbyggnads-
projektering (rådgivande
skolbyggnadskommitté):

Anställda represe-
rande personalgrupp,
utsedda av fackliga
organisationer 8

Läromedelskommittéer för
låg respektive mellan-
stadiet:

Skolstyrelsen 2
Rektor 1
Lärare 5
8

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA			
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm			Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kon-tor	Arb.gr/kom.					
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf				

Projektorganisation för om-
organisation av skolkontoret:

I. Ledningsgrupp:

Personal- och organisa-
tionsutskottet 2
Skolstyrelsen 2
4

II. Projektgrupp:

Personalchef 1
Skoldirektör 1
Svenska kommunal-
tjänstemannaförbundet
(SKTF) 2
Skolledare 1
Personalsekreterare 1
Konsult 1
7

Vaktmästerutredningen:

I. Ledningsgrupp:

Personal- och organi-
sationsutskottet 2
Skolstyrelsen 1
Sociala centralnämnden 1
Kulturnämnden 1
Fritidsnämnden 1
6

II. Projektgrupp:

Personalchef 1
Skoldirektör 1
Fritidschef 1
Fastighetschef 1
Socialförvaltningen
(avdelningschef) 1
Svenska kommunalar-
betarförbundet (SKAF) 3
SKTF 1
Personalsekreterare 1
Konsult 1
11

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA				
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm			Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän	
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kon-tor	Arb.gr/kom.						
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf					

Administrativa kontor:I. Kansliavdelning:

Förvaltningschef	1
Stadsjurist	1
Kommunsekreterare	1
Kommunassistent	1
Kanslist/kontorist	4
	8

II. Ekonomiavdelning:

Ekonomichef	1
Drätselkamrer	1
Kamerala tjänstemän	22
	24

III. Planerings- och personalavdelning:

Planering- och personalchef	1
Personalchef	1
Personalassistent	1
Kontorist/kanslist	2
	6

Stadsarkitektkontor (SARK):

Stadsarkitekt	1
Biträd. stadsarkitekt	1
Planingenjör	1
Byggnadsinspektör	2
Ingenjör	1
Kanslist/kontorist	3
Kartritäre/kart-assistent	3
	12

Fritidskontor:

Fritidschef	1
Fritidsassistent	2
Kanslist/kontorist	4
	7

Fastighetskontor (Fk):

Fastighetschef	1
Fastighetsingenjör	2
Markingenjör	1
Fastighetskamrer	1
Fastighetsförvaltare	1
Städledare	1
Kontorist/kanslist	5
	12

Tekniskt kontor (Tk):I. Planerings- och byråavdelning:

Byggnadschef	1
Biträd. byggnadschef	1
Ingenjör	5
Tekniker	1
Mätgrupp	2

II. Arbetsavdelning:

Arbetsingenjör	1
Stadsträdgårdsmästare	1
Arbetsledare	1

III. Driftavdelning:

Driftingenjör	1
Rörmätmästare	1
Mätningledare	1

IV. Allmän avdelning:

Kamrer	1
Kanslist/kontorist	3

V. Elavdelning:

Driftchef	1
Driftledare	1
Tekniker	1
Planeringsingenjör	1
Beredare (vakant)	1
Tekniker	1
Kartritäre	1
Verkmästare	1
Ledningsmästare	1
Installationsingenjör	1
Tekniker	1
Kanslist	0,5
	31,5

Kulturförvaltning:I. Alingsås Bibliotek:

Kulturchef	1
l:e bibliotekarie	1
Bibliotekarier	4
Kanslist/kontorist	9

15

II. Musei- och utställningsverksamhet:

Museichef	1
Amanuens	1
Kontorist	1
Museibiträden	2

5

Hälsovårdskontoret:

Hälsovårdschef	1
l:e hälsovårdsinspektör	1
Hälsovårdsinspektörer	2
Kanslist/kontorist	2

6

Ambulans- och brandtjänst:

Brandchef	1
Vice brandchef	2
Brandmästare	1
Brandförmän	3
Brandmän	23
Verkstadsförförman	1
Kontorist	1

32

Skolkontor:

Skoldirektör	1
Skolsekreterare	1
Skolkamrer	1
Kanslist/kontorist	5

8

Socialkontor:

Socialchef	1
Socialinspektör	2
Kurator	1
Socialassistent	5
Avdelningschef	1
Barntillsynsinspektör	1
Hemvårdsinspektör	
(vakant)	1
Hemvårdsassistent	2
Kanslist/kontorist	8
Socialkamrer	1
Psykolog	1

26

Alingsås företagshälsovårdscentral AB: 1)

Läkare	2
Skyddsingenjör	2
Sjuksköterska	5
Sekreterare	1

10

Turistbyrå: 2)

Turistvärdinna	2
----------------	---

2

Alingsås Industritjänst: 3)

Föreståndare	1
Arbetsledare	3
Hantverkare	1

5

- 1) Betjänar ett 50-tal företag och kommunala och statliga institutioner.
- 2) Sorterar under fritidskontoret. Enbart öppet sommartid.
- 3) Från och med 19791231 övergått till AB Samhällsföretag.

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA		
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm		Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kon-tor	Arb.gr/kom.				
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf			

Planeringsgruppen för samordnad kommunplanering:

Förvaltningschef	1
Ekonomichef	1
Planerings- och personalchef	1
Resp. förvaltningschef	9
	12

Samarbete förskola-lågstadium (FÖL):

Lågstadielärare	4
Skolpsykolog	1
Förskollärare	4
Barntillsynsinspektör	1
Barnstugepsykolog	1
	11

Samarbetsgrupp för kommunala bostadsbyggnadsprogram:

Planerings- och personalchef	1
Markingenjör, fastighetskontoret	1
Ingenjör. tekniska kontoret	1
Planingenjör, stadsarkitektkontoret	1
	4

SIA-arbetsgrupp:

Förvaltningschefen	1
Skoldirektör	1
Socialchef	1
Fritidschef	1
Kulturchef	1
Facklig företrädare	1
	6

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALING- SÅS KOMMUN I SAMAR- BETE MED ANDRA		
Förtroendemen					Förtroende- män + tjm		Tjänstemän			För- tro- ende- män	För- tro- ende- män + tjm	Tjänste- män
Kommun- led- ning	Nämnd/ styr.		Arb.gr/ kom.		Arb.gr/ kom.		Kon- tor	Arb.gr/ kom.				
	Oblig	Fak	Perm	Tillff	Perm	Tillff		Perm	Tillff			

Projektgrupp områdesplan för centralorten:

Förvaltningschefen	1
Planingenjör (SARK)	1
Drätselkamrer	1
Skoldirektör	1
Socialkamrer	1
Hälsovårdschef	1
Fritidsassistent	1
Ingenjör (Tk)	1
Kulturchef	1
Konsult	2
	11

Samarbetsgruppen för organisationsutveckling:

Skoldirektör	1
Avdelningschef, socialförvaltningen	1
Fastighetskamrer	1
Personalassistent	1
SKAF	1
SKTF	1
SACO	1
Läroorganisationen	1
	8

Projektgrupp för innerstaden:I. Innerstadsgruppen:

Förvaltningschefen	1
Planerings- och per-	
sonalchef	1
Ekonomichef	1
Stadsarkitekt	1
Byggnadschef	1
Bitr. byggnadschef	1
Konsult	2

8

II. Arbetsgruppen för beva-
rande och sanering:

Planerings- och per-	
sonalchef	1
Drätselkamrer	1
Museichef	1
Fastighetsingenjör	1
Bitr. stadsarkitekt	1
Amanuens (museet)	1

6

III. Arbetsgrupp för kommu-
nala förvaltningslokaler:

Ekonomichef	1
Personalsekreterare	1
Fastighetsingenjör	1
Sveriges Akademikers	
Centralorganisation	
(SACO)	1
SKTF	1

5

Projektgrupp för Västra
Noltorp:

Förvaltningschefen	1
Planerings- och per-	
sonalchef	1
Stadsarkitekt	1
Fastighetschef	1
Byggnadschef	1

5

Projektgrupp för Östra
Ångabo:

Förvaltningschefen	1
Planerings- och per-	
sonalchefen	1
Stadsarkitekt	1
Fastighetschef	1
Byggnadschef	1

5

Arbetsgruppen för personal
information:

Förvaltningsrepresen-	
tanter	2
Personalsekreterare	1
SKAF	1
SKTF	1
SACO	1
Konsult	1

7

Anpassningsgrupp för ompla-
ceringsfrågor:

Personal- och organi-	
sationsutskottet	1
Personalassistent	1
SKAF	1
SKTF	1
SACO	1

5

Föreståndargrupper:I. Alderdomshem:

Föreståndare	1
Bitr. föreståndare	1
Avdelningschef, social-	
kontoret	1

3

II. Daghem och fritidshem:

Föreståndare	1
Bitr. föreståndare	1
Barnomsorgsinspektör	1

3

III. Deltidsförskola:

Förskollärarna	
Barnomsorgsinspektör	

Fritidsbebyggelse runt
Stora Färgen:

Byggnadschef	1
Hälsovårdschef	1
Planingenjör	1
Fritidsassistent	1

4

Projektgrupp för
energiplanering:

Fastighetschef	1
Planeringsassistent	1
Hälsovårdsinspektör	1
Ingenjör (Tk)	1
Byggnadsinspektör	
(SARK)	1

5

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA				
Förtroendemän					Förtroendemän + tjm		Tjänstemän					Förtroendemän	Förtroendemän + tjm	Tjänstemän
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.		Förtroendemän				
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf					

Fastighetsbolaget Småindustrier (FABS):

C	2
Fp	1
M	1
S	3

(Bygger och förvaltar fastigheter och hyr ut till småindustriändamål).

Byggarbetsnämnden:

C	1
S	(1)
arbetsmarknadens parter	
länets övriga kommuner	

(Har som uppgift att bedöma resurser för och ge starttidpunkt för byggprojekt).

Stiftelsen Alingsås bostäder:

C	2
M	1
Fp	1
S	3

(Stiftelsen administrerar också bostadsförmedlingen.¹⁾)

Vuxenutbildningsrådet:

Skolstyrelsen	2
Kulturnämnden	1

(Har hand om den kommunala vuxenutbildningen och samarbetet med studieförbund och folkhögskolorna).

Dessutom har Alingsås förtroendemen som representanter i:

- | | |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| - Alingsås idrottsförening | - Alingsås ridklubb |
| - Brevikshultsstämmor | - Folkrörelsens arkiv |
| - Gerdskens bollklubbsstyrelse | - HSB-föreningens styrelse |
| - Svenska kommunsförbundets lärarmöte i Älvsborgs län | - Borgmästare och Fru Oscar Bergmarks minnesfonds styrelse |
| - Referensgruppen för invandrarservice | - Holmalunds idrottsförenings styrelse |

Dessutom är kommunens förtroendemen revisorer i följande organisationer:

- Alingsås idrottsförening (1)
- Alingsås ridklubb (1)
- Föreningen Alingsås Skollovskolonier (1)
- Byggnadsföreningen Folkets Hus upa i Alingsås (1)
- Skogshjortarna (friluftsgården) (1)
- Axel Linders stipendiefond (2)
- Folkrörelsens arkiv (1)
- Gerdskens bollklubb (1)
- HSB-föreningens räkenskaper (1)

1) Tomter förmedlas av fastighetskontoret. Lägenheter ligger på "entreprenad" hos HSB-stiftelsens förmedling som består av 2 personer.

- De lokala studieförbundens verksamhet och ansökningshandlingar m m (2)
- Hemvärnets förtroendenämnd (1)

Förtroendemen (7) utses också till nämndemen vid Alingsås tingsrätt.

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA		
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm		Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.		Kontor	Arb.gr/kom.				
	Oblig	Fak	Perm	Tillf	Perm	Tillf		Perm	Tillf			

Energisparkommittén:

I. Kommittéen:

Kommunstyrelsen	5
Stiftelsen Alingsås-bostäder	1
Fastighetsaktiebolaget Småindustrier	1
Näringslivskommittén	2
Fastighetsägarföreningen	1
Hyresgästföreningen	1
	11

II. Arbetsgruppen:

Fastighetsingenjör	1
Kommunsekreterare	1
Fastighetskamrer	1
Byggnadsinspektör	1
Driftchef (elavd)	1
Stiftelsen Alingsås-bostäder	1
Näringslivskommittén	1
	7

Sysselsättnings- och näringslivsplanering:

I. Ledningsgrupp:

Kommunstyrelsens arbetsutskott

II. Samarbetsgrupp:¹⁾

Kommunstyrelsen	2
Skolstyrelse	1
Social centralnämnd	1
Länsstyrelse	1
Landsting	1
Länsarbetsnämnd	1
Företagarförening	1
Näringslivskommitté	3
Landsorganisationen (LO)	2
Tjänstemännens centralorganisation (TCO)	1
SACO	1
berörda kommuner	
arbetsgruppen	

III. Arbetsgrupp:

Förvaltningschefen	1
Planeringschef	1
Konsult	1
	3

Intagningsnämnd för gymnasieskola:

Rector (gymnasiet)	3
Rector (grundskolan)	1
Skolledare	1
Landstingets gymnasieskola	1
	6

1) Länsmyndigheterna har dock inte ställt upp enligt denna organisation!

Samverkan skola-arbetsliv:I. SSA-rådet:

Kommunen	1
Landstinget	1
Kooperationen	1
SAF	1
Arbetsförmedlingen	1
LO	1
SACO/SR	1
TCO	2
Skolstyrelsen	1
Elever	1
Hem och skola	1
Lärarnas riksförbund	1
Sveriges facklärar- förbund	1
Sveriges lärarförbund	1
Skolledarförbundet	1
Övriga facklärarorga- nisationer	1
	<hr/> 22

II. Yrkesråd för konsumtions-
tekniska och ekonomiska
ämnena:

Skolstyrelse	1
Rektor	1
Elever	1
Detaljhandelsförbund	2
Kontor	2
Vård	2
Alingsås konsumtions- förening	1
	<hr/> 10

III. Tekniskt yrkesråd:

Skolstyrelse	1
Rektor	1
Byggnadsfacket	3
Verkstadstekniskt för- bund	3
Fordonstekniskt för- bund	3
El-telefon-tekniskt förbund	2
	<hr/> 12

Samrådskommittén (samverkan
skola, socialvård, fritid,
polis):I. Kommittén:

Skolstyrelse	1
Skolförvaltning	1
Fritidsnämnd	1
Social centralnämnd	1
Socialkontor	1
Kulturnämnd	1
Kulturförvaltning	1
Polisen	2
	<hr/> 10

II. Fältnivån:

Ungdomsvårdskonferenser (grundskolan)	5
Ungdomsvårdskonferenser (gymnasiet)	5
	<hr/> 10

GRUPPER MED PERSONER ENBART FRÅN ALINGSÅS KOMMUN										PERSONER FRÅN ALINGSÅS KOMMUN I SAMARBETE MED ANDRA			
Förtroendemen					Förtroendemen + tjm		Tjänstemän			Förtroendemen	Förtroendemen + tjm	Tjänstemän	
Kommunledning	Nämnd/styr.		Arb.gr/kom.		Arb.gr/kom.	Kontor	Arb.gr/kom.						
	Oblig	Fak	Perm	Tillf			Perm	Tillf	Perm	Tillf			

Föreningen Alingsås företags-
hälsovårdscentrals styrelse
(= Alingsås företagshälso-
vårdscentrals bolagsstyrelse):

Arbetsgivare	4
Planerings- och per- sonalchef	1
Facklig representant	2
	<hr/> 7

Riktlinjer för tillämpning
av avtalsbestämmelser:

Förvaltningsrepresen- tanter	2
Planerings- och per- sonalavdelningen	1
SKAF	1
SKTF	1
SACO	1
	<hr/> 6

(Har som uppgift att för
kommunens folk främja enhetlig
och smidig tillämpning av
löneavtalsbestämmelser).

Företagshälsovårdskommittén:

Arbetsgivare	4
Fackliga representanter	8
	<hr/> 12

(Adjungerad läkare och skydds-
ingenjör. Arbetar enligt avtal
LO/SAF/PTK).

Västergötlands turisttrafik-
förening:

Fritidschefen (kontaktman)

Arbetsgruppen för trafikfrågor
(E-3 gruppen):

Stadsarkitekt	1
Planingenjör (SARK)	1
Byggnadschef	1
Bitr. byggnadschef	1
Vägförvaltningen	1
Länsstyrelsen	1
	<hr/> 6

Arbetsgruppen för trafik och
parkering:

Bitr. byggnadschef	1
Ingenjör (Tk)	1
Planingenjör (SARK)	1
Polisen	1
Konsult	1
	<hr/> 5

Avdelning II

PLANERINGEN - EN ÖVERSIKT

6. DOKUMENT OCH ÅRSCYKEL

6.1 Alingsås plandokument

Det kommunala planeringen, dess underlag och resultat, redovisas i en mängd olika dokument. Dessa dokument betecknas på en mängd olika sätt. De kallas planer, utredningar, program, sammanställningar osv.¹⁾

Genom att studera bokhyllor och genom att fråga oss fram har vi fått en uppfattning om bredden på den kommunala produktionen av dokument. Listan är inte fullständig och någon vattentät sorteringsprincip har inte eftersträfvats.

I det följande förtecknas dokument som jag fick²⁾ veta var aktuella i Alingsås vid årsskiftet 1978-1979.

Dokument som Alingsås årligen måste ta fram enligt beslut av statlig myndighet.

- årsbudget
- bokslut
- kommunala bostadsbyggnads/försörjningsprogram
- barnomsorgsplan
- skyddsrumspan
- beredskapsplan
- årsberättelse angående hälsovårdsnämndens verksamhet
- smittoskyddplan
- länsplaneringsunderlag
- revisionsberättelser
- kommunalekonomiskt långtidsplanering (KELP)
- kreditmarknadsstatistik³⁾
- sysselsättnings- och lönesummerrapport³⁾
- sysselsättningsutvecklingen
- diverse räkenskapsunderlag
- sammandrag av räkenskaper för stiftelser och fonder
- uppgifter till lärarregistret
- upprättande av lärar- och klassförteckning
- sammaställning av biblioteksstatistik
- planeringsunderlag för ordinarie lärartjänster
- årsredogörelse för biblioteksverksamheten
- årlig rapport om biblioteksverksamheten

Dokument som Alingsås måste ta fram för att få statsbidrag:

- trafikförsörjningsplan
- utbildningsplanering inom barnomsorgen
- utbildningsplanering inom äldreomsorgen
- budget för nykterhetsvården inklusive inackorderingshemmet Åkershult

1) Se vidare vår rapport Planeringsvetenskap.

2) Exempel på ett betydelsefullt plandokument som tillkommit senare är sysselsättnings- och näringslivsprogrammet.

3) Oftare än en gång per år.

- planering av omplaceringskostnader för lärare/skolledare
- beredskapsarbete för arbetslös ungdom
- planer för statskommunala vägar ¹⁾
- ansökan för sömnadsverkstad för beredskapsarbete
- ansökan för:
 - skyddad verkstad
 - arbetsledare inom färdtjänst
 - arbetsledare inom social hemhjälp
 - nykterhetsvård
 - hemspråksundervisning i förskolor
 - drift av daghem
 - fritidshem
 - barn i familjedaghem
 - social hemhjälp
 - färdtjänst
 - feriebarn
 - socialhjälp till utlänningar
 - omhändertagna utländska barn
- lokalbehovsprogram för skolbyggnader
- inventering och angelägenhetsgradering av skolbyggnadsföretag
- inköp av invandrarlitteratur
- barn- och ungdomsverksamhet (kultursektorn)
- ansökan för:
 - skyddad verkstad ²⁾
 - omsorgsstyrelsens barn i kommunens förskolor
 - långvarigt kroppssjuka
 - färdtjänst

Dokument som Alingsås måste ta fram om man vill bedriva viss verksamhet:

- områdesplaner ³⁾
- detaljplaner ³⁾

Dokument som på grund av kommunala beslut ska revideras årligen:

- verksamhets- och investeringsplan (VEPA)
- personalstatistiska tabeller till Svenska Kommunförbundet
- statistik för kommunägda företag
- riktlinjer för verksamhets- och investeringsplanen

Dokument som på grund av kommunala beslut ska revideras vid behov:

- kommunöversikt
- gemensamma planeringsförutsättningar (GPF)
- befolkningsprognos
- elevunderlagsprognos

1) Behovsinventering, långtidsplan, fördelningsplan.

2) Avser landstingsbidrag.

3) Se vidare om dessa i kapitel 12.

Dokument som utarbetats på initiativ av Alingsås för-
troendemen eller tjänstemän:

- plan för äldreomsorg
- underlag för skolbyggnadsbehov
- organisationsutredningar¹⁾
- fritidsutredning
- dimensionering av arbetsstyrkan för nyanläggningsarbeten och det kommunala förrådets dimensionering
- utredning av personaldimensionering på ålderdomshemmet Brunngården och Hagagården
- organisation av kommunal måltidsverksamhet
- organisation av vaktmästarfunktionerna
- städutredningen
- renhållningsplan
- lokal hälsovårdsordning
- riktlinjer för beslut i renhållningsärenden enligt renhållningskungörelsen

Exempel på övrigt dokumenterat kommunalt underlagsmaterial:

- statistik över museibesök
- enkäter från Svenska Kommunförbundet
- enkäter från arbetsmarknadsdepartementet
- underlag till folk- och bostadsräkning
- elevunderlagsprognoser
- underlag för ordinarie tjänster (skolan)
- turordningslistor rörande lagen om anställnings- skydd
- meritförteckningsupprättande för tillsättning av lärartjänster
- åtgärder för uppsägningar av icke-ordinarie lärare
- placering och tjänstgöring för lärartjänster
- behovsutredning för hemhjälp till gamla
- avgiftssättning för hemhjälp till gamla
- behovsutredning för placering av barn inom barnomsorgen
- avgiftssättning för placering av barn inom barnomsorgen
- behovsutredning för placering på inackorderingshemmet Åkershult
- behovsutredning för färdtjänst
- behovsutredning för placering av fosterbarn
- socialhjälpstutredningar
- utredningar i körkortsärenden
- skjutvapenprovningar
- undersökning för familjebidragsärenden
- placeringar på skyddad verkstad och sömnads- verkstaden

1) För skolkontoret, fritidsförvaltningen, fastighetskontoret, stadsarkitektkontoret och socialförvaltningen.

6.2 Planeringens årscykel

Ett sätt att få överblick över alla de planeringsaktiviteter som möter en när man kommer till Alingsås kommun är att ange när olika aktiviteter pågår.

Nedanstående figur ger en uppfattning om när under året vissa av de återkommande aktiviteterna äger rum.

DOKUMENT/PLANERINGSAKTIVITET	1977				1978												1979							
	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	
Verksamhets- och investeringsplan					1978-82										1979-83									
Barnomsorgsplan					1978							1979												
Kommunala bostadsbyggnadsprogram																	1979-83							
Årsbudget					1978							1979												
Bokslut					1977												1978							
Trafikförsörjningsplan					1978-79											1979-80								
Äldreomsorgsplanering					1978-82										1979-83									

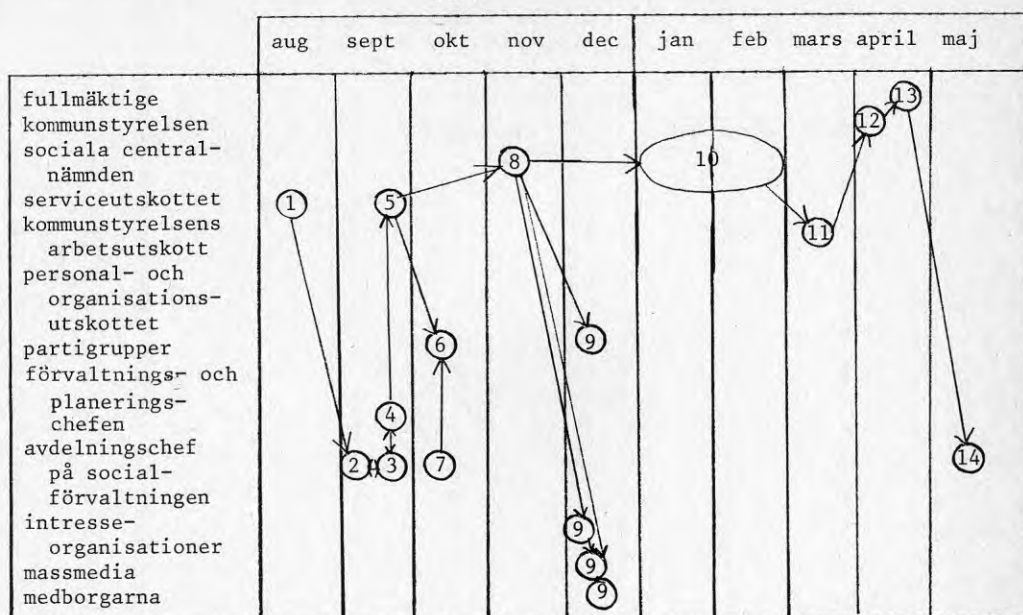
6.3 Några årsrutiner i detalj

Det kan vara spännande att tränga in i en årsrutin mera i detalj. Man kan då inte bara se när aktiviteten äger rum, utan även hur planeringen går till. I vilka skeden kommer olika aktörer in? Vems intressen är överhuvudtaget med i planeringen?

Här redovisas enbart som exempel årsrutinen för barnomsorgsplan och trafikförsörjningsplan. I senare kapitel om olika planformer redovisas andra årsrutiner i detalj. Där kommenteras de också.

Årsrutin: Barnomsorgsplan 1978-82
1977

1978



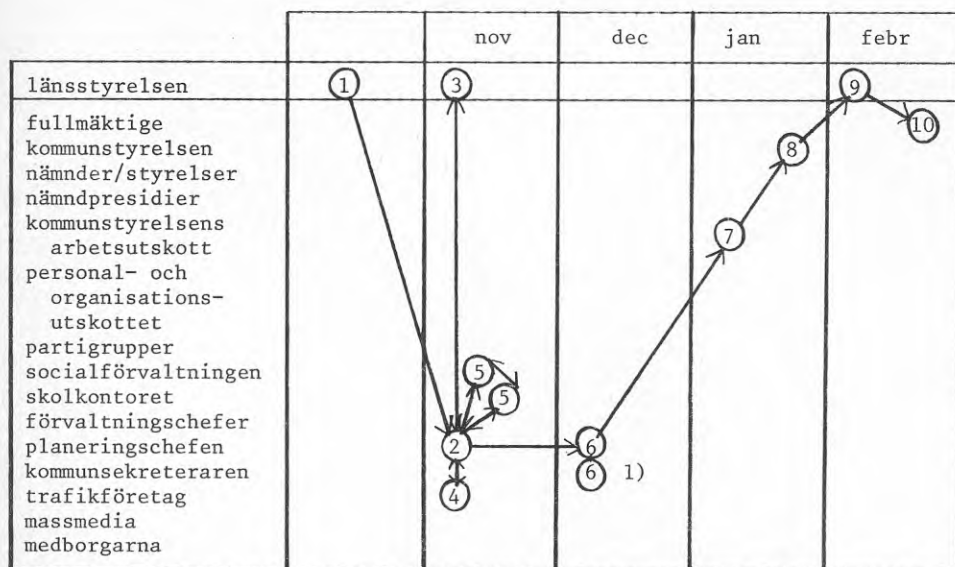
- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 1) Förslag att uppdraga åt förvaltningen att utarbeta barnomsorgsplan ₁₎ | 8) Beslut om planförslaget |
| 2) Får direktiv | 9) Remissförfarande och information |
| 3) Utarbetar planförslaget (= revidering av tidigare plans behovsbedömning) | 10) Beredning och beslut om förslag inkl remissyttranden |
| 4) Informellt samsråd om befolkningsprognosen | 11) Beredning i anslutning till flerårsbudgeten (VEPA) |
| 5) Mottager planförslaget | 12) Antager planen |
| 6) Politisk beredning och förankring | 13) Fastställer planen |
| 7) Informerar om förslaget | 14) Reviderar planen enligt beslut i flerårsbudgeten (VEPA) |

1) Sen 19780110 uppdrages samtidigt åt förvaltningen (socialchefen) att utarbeta en äldreomsorgsplan.

Årsrutin: Trafikförsörjningsplan 1978-79

1977

1978



- 1) Finns beslut om att planen ska vara Länsstyrelsen tillhanda senast 15 februari avsett trafikår
- 2) Utarbetar planförslag
- 3) Samråd angående revideringar av regionala stomlinjer i förhållande till föregående års plan
- 4) Resandeutvecklingen införskaffas via trafikräkningen

- 5) Diskussion om förskole- och skolskjutsar, färdtjänst och lantbrevbärarservice
- 6) Sammanställning av planförslaget
- 7) Behandling av planförslaget
- 8) Antager planen
- 9) Antagen plan behandlas
- 10) Fastställer planen

1) Från och med 1979 av planeringsassistenten

7. INTRESSENTER

7.1 Klassificering av tänkbara intressenter

Av organisationskapitlet framgick att olika personer eller förvaltningar/nämnder ansvarar för olika kommunala frågor. Det är bland annat denna fördelning av ansvar som gör att arbetsgrupperna/kommittéerna med mera fått sin speciella sammansättning.¹⁾ Men det finns också personer och organisationer utanför den kommunala förvaltningsorganisationen som berörs av kommunal planering.²⁾ Dessa kallas här för intressenter.

Generella intressentförteckningar kan inte sammanställas. Vem som är intressent beror av den aktuella frågan. Här redovisas istället en bred förteckning av personer och organisationer, som i olika kombinationer kan tänkas beröras av den planering som Alingsås kommun bedriver. Utöver dessa kan naturligtvis varje enskild person vara en intressent.

Tänkbara statliga intressenter på central nivå:

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| - Statens vägverk | - Skogsstyrelsen |
| - Statens Naturvårdsverk | - Statens Planverk |
| - Arbetsmarknadsverket | - Rikspolisstyrelsen |
| - Bostadsstyrelsen | - Riksantikvarieämbetet |
| - Lantbruksstyrelsen | - Socialstyrelsen |

Affärsdrivande verk:

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| - Postverket | - Statens Järnvägar |
| - Televerket | - AB Svensk Bilprovning |
| - Riksförsäkringsverket | |

Tänkbara statliga intressenter på länsnivå:

- | | |
|---------------------------------|-----------------------|
| - länsstyrelsen i Älvsborgs län | - läns skolnämnden |
| - vägförvaltningen | - läns bostadsnämnden |
| - läns vägnämnden | - lantbruksnämnden |
| - läns antikvarien | - skogsvårdsstyrelsen |
| - läns arbetsnämnden | - byggarbetsnämnden |

Tänkbara statliga intressenter på distriktsnivå:

- Lokala skattemyndigheten i Alingsås fögderi
- Alingsås tingsrätt
- Åklagarmyndigheten i Alingsås distrikt
- Kronofogdemyndigheten i Alingsås distrikt
- Alingsås Lantmäteridistrikt
- Distriktveterinär
- Polisväsendet

1) Se kapitel 5.

2) En diskussion om begreppet intressent finns i en bilaga till rapporten Planeringsvetenskap.

Tänkbara icke-statliga intressenter på regionalnivå:

- Älvsborgs läns landsting
- Svenska Kommunförbundets länsavdelning
- Västergötlands Turisttrafikförening

Grannkommunerna:

- | | |
|--------------|------------|
| - Vårgårda | - Lerum |
| - Herrljunga | - Göteborg |
| - Borås | - Ale |

Företag som sysslar med byggande i någon form:

Byggmästare och byggnadsentreprenörer: se avsnitt om arbete i kapitel 2

Ingenjörer:

- | | |
|--------------------------|-------------------|
| - Olof Emgård | - Ingvar Karlsson |
| - Gösta Larsson | - Ingenjörsfirman |
| - Anders Tell | Sjöstrand & Co AB |
| - Alingsås WS Konsult AB | |

Banker: se kapitel 2

Konsulter:

- | | |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| - Allmänna ingenjörbyrå AB (AIB) Göteborg | - Byrå för Samhällsbyggnad (BSB) Göteborg |
| - K-Konsult Göteborg | - Vattenbyggnadsbyrå (VBB) Göteborg |
| - VIAK AB Göteborg | - SIAB Göteborg |
| - WAAB AB Göteborg | |
| - Skånska Cementgjuteriet AB | |

Övriga företag: se avsnitten om arbete i kapitel 2

Därutöver finns det en mängd föreningar/organisationer som kan tänkas vara berörda av vissa kommunala frågor. En redovisning av några av dessa ges här:

Politiska föreningar:

- Alingsås nordvästra socialdemokratiska förening
- Alingsås sydvästra socialdemokratiska förening
- Alingsås östra socialdemokratiska förening
- Alingsås finska socialdemokratiska förening
- Alingsås socialdemokratiska kvinnoklubb
- Alingsås kristna socialdemokratiska grupp
- Alingsås arbetarekommun
- Alingsås kommunförening av folkpartiet
- Alingsås folkpartiavdelning
- Alingsås moderata ungdomsförbund
- Moderata samlingspartiet kretsavdelning
- Moderata samlingspartiet lokalavdelning
- Centerns ungdomsförbund
- Centerns lokalavdelning
- Centerns kommunorganisation

- Kristen demokratisk samling (KDS)
- Kristen demokratisk ungdom (KDU)
- SSU framåt Alingsås
- Vänsterpartiet kommunisterna
- Sveriges kommunistiska ungdom (SKU ml)
- Bjärke lokalavdelning av KDS
- Bjärke centerns ungdomsförbund
- Bjärke folkpartiavdelning
- Erska centerpartiavdelning
- Långareds folkpartiavdelning
- Långareds västra centerpartiavdelning
- Långareds ästra centerpartiavdelning
- Magra centerpartiavdelning
- Stora Mellby centerpartiavdelning
- Hemsjö folkpartiavdelning
- Hemsjö-Ödenäs-Lygnareds socialdemokratiska förening
- Hemsjö centerpartiavdelning

Fackliga organisationer:

- Alingsås kommunaltjänstemannaförening
- Beklädnadsarbetareförbundet
- Byggnadsarbetareförbundet
- Handelsanställdas förbund
- Industrimannaförbundet
- Kommunalarbetsförbundet
- LO-sektionen i Alingsås
- Svenska livsmedelsarbetareförbundet
- Svenska metallindustriarbetareförbundet
- Svenska målarförbundet
- Svenska facklärarförbundet
- Svenska kommunalarbetsförbundet
- Tjänstemännens centralorganisation - kommitté
- Svenska transportarbetareförbundet

Religiösa föreningar:

- Alingsås baptistförsamling
- Alingsås missionsförsamling
- Filadelfiaförsamlingen Sollebrunn
- Hemsjö missionsförsamling
- Ödenäs evangeliska fosterlandsstiftelses missionsförsamling
- Alingsås evangeliska fosterlandsstiftelse
- Filadelfiaförsamlingen Alingsås
- Frälsningsarmén
- Metodistkyrkan

Byalag och liknande:

- | | |
|-------------------------|---------------------------------|
| - Björkekärrs byalag | - Gräfnäs samhällsförening |
| - Lygnaredsföreningen | - Tegelbrukets byalag |
| - Västra Bodarne byalag | - Enehagens fritidsförening |
| - Ingareds byalag | - Stora Mellby intresseförening |
| - Torvmossens byalag | |

Hembygdsföreningar:

- | | |
|------------------------------|---------------------------|
| - Bjärke hembygdsförening | - Loo intresseförening |
| - Ödenäs hembygdsförening | - Hemsjö hembygdsförening |
| - Långareds hembygdsförening | |

Idrottsföreningar:

Här finns samarbetsorganet Idrottsalliancen som kommunen i olika sammanhang försöker utnyttja. Detta samarbetsorgan får då svara för alla de lokala idrottsorganisationerna som t ex:

- | | |
|-----------------------------------------|------------------------------|
| - Alingsås idrottsförening | - Alingsås ridklubb |
| - Alingsås sim och livräddningssällskap | - Alingsås skytteförening |
| - Bandyklubben Alingsås | - Alingsås sportdykarklubb |
| - Gräfnäs idrottsförening | - Gerdsdens bollklubb |
| - Skogshjortarna, orienteringsklubben | - Holmalunds idrottsförening |
| | - Sollebrunns A I K |
| | - Ödenäs idrottsförening |

Nykterhetsföreningar:

Här finns det två samarbetsorganisationer som svarar för hela den samlade nykterhetsrörelsen i kommunen. Dessa är Alingsås nykterhetsvänners centralförbund och Bjärke nykterhetsförenings samarbetskommitté. Men dessutom finns föreningarna:

- Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF)
- Alingsås nykterhetsvänners centralförbund
- Blå Bandet
- IOGT-NTO i Alingsås
- Kamratföreningen Länken
- Logen Friska Vindar
- MHF:s ungdomsavdelning
- Sällskapet Länkarna
- Ungdomens nykterhetsförbund UNF
- Vita Bandet i Alingsås
- SBU-avdelningen Fyren
- Bjärke lokalavdelning av MHF
- Bjärke nykterhetsvännar
- IOGT-NTO
- Logen Folkets Väl
- Blå Bandet i Stora Mellby

Studieförbund:

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| - ABF | - NBV studieavdelning i Alingsås |
| - Frikyrkliga studieförbundet | - Studieförbundet i Alingsås |
| - Kursverksamheten i Alingsås | - Sveriges kyrkliga studieförbund |
| - Medborgarskolan, studieförbundet | - TBV |
| | - Vuxenskolan |

Några exempel på övriga föreningar:

- Alingsås filatelistklubb
- Föreningen för utvecklingsstörda barn i Alingsås med omnejd (FUB)
- KFUM
- Lions
- Statspensionärernas riksförbund
- De handikappades förening
- Hyresgästföreningen i Södra Älvsborgs län

7.2 Remissinstanser - exempel på intressenter

När Alingsås utarbetar planer sänds dessa ofta ut till en mängd organisationer för att få in yttranden och synpunkter. Först när dessa inkommit utarbetas en slutlig plan. Kommunen avgör vem de anser vara intressent, dvs berörd av den aktuella planfrågan.

Här ges ett exempel på hur Alingsås väljer och kombinerar intressenter ur den tidigare redovisade listan på tänkbara intressenter. Planen är Förslag till områdesplan för Alingsås stadskärna, november 1979.

De delar av kommunens förvaltning som betraktades som intressenter var:

- kommunstyrelsen
- centrala byggnadskommittén
- fritidsnämnden
- hälsovårdsnämnden
- kulturnämnden
- skolstyrelsen
- sociala centralnämnden
- trafiksäkerhetsnämnden
- brandförsvaret
- fastighetsförsvaret
- tekniska kontoret

Därutöver ansåg kommunen att följande organisationer, föreningar, företag etc var intressenter:

- Vägförvaltningen i Älvsborgs län
- Länsstyrelsen i Älvsborgs län
- Landsantikvarien
- Lantmäterikontoret
- Älvsborgs läns landsting
- Alingsås köpmannaförening
- Alingsås hantverksförening
- Näringslivskommittén i Alingsås
- Fackliga centralorganisationen (FCO)
- Tjänstemännens centralorganisation
- Pensionärsrådet
- Handikappförening
- Postverket
- Statens Järnvägar
- Televerket
- Södra Älvsborgs fastighetsägarförening
- ICA
- NK-Åhléns
- KF
- Stiftelsen Alingsåsbostäder
- HSB, Alingsås
- Hyresgästföreningen
- Alingsås hembygdsförening
- Alingsås miljögrupp
- Polismyndigheten
- Kyrkoförvaltningen
- Taxi
- GDG-busstrafik
- Alingsås naturskyddsförening

Enskilda personer fick kännedom om att planen gick ut på remiss genom annonsering i dagspressen (Alingsås Tidning, Arbetet och Alingsås-Kuriren).

Denna intressentförtecknings sammansättning kan analyseras lite mer i detalj. Man skulle då kunna se om det finns andra organ som kanske borde blivit remissinstanser.

8.2 Planeringsorganisationens innebörd

Det är kommunstyrelsen samt dess arbetsutskott som har det politiska ansvaret för planeringen. En samordningsgrupp av tjänstemän, kallad PLASK, har det övergripande ansvaret på tjänstemannasidan.¹⁾ PLASK består av förvaltningschefen, ekonomichefen, planerings- och personalchefen samt chefen för respektive förvaltning.

Tanken bakom PLASK var att gruppen skulle vara det forum där viktiga, övergripande förvaltningsfrågor samordnades eller "stämdes av" över förvaltningsgränserna. Man skulle få diskussioner om den kommunala planeringen i ett tidigt skede. Alla skulle kunna bli rimligt insatta i pågående kommunal planering. Alla synpunkter skulle kunna påverka planeringsarbetet.

PLASK har ingen beslutskompetens. Dess funktion är att förbereda ärenden för beslut i kommunstyrelsens arbetsutskott eller i berörd facknämnd.

Förutom tjänstemannagruppen PLASK innebär planeringsorganisationen²⁾ att det finns en förtroendemannagrupp kallad SAMSK. I SAMSK ingår:

- PLASK
- kommunstyrelsens arbetsutskott
- ordförande respektive vice ordförande i respektive facknämnd

Avsikten med SAMSK har varit att förtroendemännen - på motsvarande sätt som tjänstemännen - ska vara informerade om kommunala planeringsfrågor över facknämndsgränserna. SAMSK ska vara det forum där såväl tjänstemän som förtroendemän får veta hur man ser på respektive planeringsfråga. Där får de veta hur diskussionerna gått i olika organ samt hur kommunstyrelsens arbetsutskott ställer sig etc.

Förutom dessa samråds- eller informationsgrupper omfattar planeringsorganisationen tre typer av arbetsgrupper. Det faktiska planeringsarbetet sker i dessa samarbetsgrupper, arbetsgrupper respektive projektgrupper. De s k samarbetsgrupperna är bildade av representanter från flera förvaltningar. De är av permanent karaktär. Arbetsgrupperna består däremot av representanter från en enda förvaltning men är också av permanent karaktär. De s k projektgrupperna är däremot av tillfällig karaktär och bildas för specifika planeringsfrågor. Vanligtvis ingår också icke kommunalt anställda tjänstemän.

Planeringsorganisationen innebär att förtroendemän respektive tjänstemän ingår i samordningsgrupper på detta sätt:

-
- 1) Planeringsgruppen för samordnad kommunal planering. (PLASK)
 - 2) Samrådskommittén för samordnad kommunplanering (SAMSK)

Före kommunstyrelsens beslut om att initiera ett planeringsärende ligger idé och initiativtagningsfasen. Denna kan ha utgjorts av en motion i fullmäktige, ett tjänstemannainitiativ eller annat.

I praktiken är handläggningsgången självfallet inte exakt denna vid varje planeringsfråga. Arbetsgången beror av frågans komplexitet. Till exempel kan PLASK respektive SAMSK informeras om en fråga ett betydande antal gånger innan ett slutligt förslag läggs. Det är inte heller alla frågor som går på remiss till facknämnderna.

8.4 Erfarenheter av SAMSK

Det är svårt att bedömma om planeringsorganisationen varit bra eller dålig. De reella motiven för dess införande är inte uttryckta så precist att jag kan värdera om man uppnått sina mål eller inte. Det som framgår av dokumenten är alltför knapphändigt och allmängiltigt uttryckt. Dessutom kan mina intervjuer så här i efterhand vara starkt präglade av hur planeringsorganisationen faktiskt fungerat. Det jag kan göra är att berätta hur organisationen fungerat i praktiken och hur "snacket i korridorerna" låter.

Den "blandade" SAMSK-gruppen, dvs den bestående av både förtroendemän och tjänstemän, höll vid starten sina möten regelbundet två veckor efter respektive PLASK-möte. Kommunalarbetsrådet¹⁾ är ordförande och planeringsassistenten sekreterare. Mötena har hållits på dagtid och varat ett par timmar.

Jag skulle nu vilja påstå att SAMSK varit ett misslyckande. De förhållanden som detta påstående bygger på är bland annat följande:

Tjänstemännen har problem att få ihop en dagordning till ett SAMSK-möte. Tjänstemännen anser inte att de diskussioner som förs i PLASK kan vara av intresse för förtroendemännen, och därmed går det allt längre tid mellan respektive möte.

Allt färre förtroendemän ställer upp på SAMSK-mötena. Detta trots att dessa alltmer förlagts i samband med andra möten, dit förtroendemännen ändå förväntats komma.

Varken förtroendemän eller tjänstemän får på SAMSK-möten veta hur diskussionerna gått i kommunstyrelsens arbetsutskott. Kommunledningens representanter i SAMSK är alltför återhållsamma med information om sitt politiska arbete.

Vissa förtroendemän har systematiskt uteblivit från mötena på grund av deras förläggning till dagtid. Ordförande respektive vice ordförande i en kommunal facknämnd har inte givit sig in i politiken på samma villkor som t ex kommunstyrelsens arbetsutskotts ledamöter.

1) Planeringschefen var sekreterare från starten. Vid inrättandet av planeringsassistenttjänsten 19780401 ingick sekreterarskapet i denna tjänst.

Förtroendemän i facknämnderna är fritidspolitiker och kan ej deltaga på dagtid. Dessa hinder beaktades ej vid organisationens utformning.

På SAMSK-mötena får man onödig information. Tjänstemännen har hört i stort sett allt en gång tidigare - i PLASK. Många förtroendemän anser att de får behörig information, för att kunna fatta beslut, på annat sätt.

Erfarenheterna har visat att det är inte i SAMSK som de stora, betydelsefulla politiska diskussionerna uppstår. Detta trots att SAMSK utgör det första steget i den politiska behandlingen av t ex kommunens bostadsbyggnadsprogram.

SAMSK har en oklar roll och funktion. Beslutsunderlag tas inte fram i SAMSK, ej heller fattas här några beslut. SAMSK blir oväsentlig i förhållande till andra instanser i den kommunala organisationen.

SAMSK har bidragit till att en misstämning börjat växa fram i förtroendemannaleden. Många förtroendemän har börjat tala om förtroendemän med "planeringsfunktion" och förtroendemän med "sektorsfunktion".¹⁾ Denna hierarki har upplevts negativt.

En uppfattning om att SAMSK är ett misslyckande har fått fotfäste redan under dess andra år. Några ganska typiska uttalanden om SAMSK redovisas här. Detta är direkta citat från tjänstemän eller förtroendemän:

"SAMSK kan inte klara upp alla problem och brister som funnits i den tidigare kommunala planeringen."

"De humanistiska nämndernas politiker kan ej uppfylla dessa nya krav, med bland annat sammanträden på dagtid. Detta blir en ond cirkel, eftersom de tekniska förvaltningarna företräds av kommunstyrelseledamöter som känner kraven och kan deltaga. De humanistiska synpunkterna kommer alltså inte med ens i denna nya organisation."

"SAMSK fungerar ej. Avsikten var att den skulle vara ett informationsforum för förtroendemännen, dock kommer de in i ett för sent skede. Ledningsgrupperna för olika projekt borde träffa PLASK-gänget kontinuerligt. Politikerna borde komma in i PLASK och lyssna på diskussionerna. Man borde ha en samlad beredning, dvs bland tjänstemän och politiker."

"Den nya organisationen har inte fungerat på politikersidan. Att SAMSK inte fungerar märks allt tydligare i en låg närvarofrekvens. På förtroendemannasidan innebär samordning information, eller kanske kommunikation. Det är således denna som innehåller brister. Dessutom finns det inga målsättningar för kommunikationen."

"Ett sätt att få in synpunkter i planeringen är påverkan via nämndens ordförande eller vice ordförande, vilka sitter i SAMSK."

1) Se vidare kapitel 18 om samordning.

8.5 Erfarenheter av PLASK

Den renodlade tjänstemannagruppen PLASK har hållit regelbundna möten en gång i månaden. Ledamöterna har goda möjligheter att boka in sammanträdesdagarna i god tid, eftersom sammanträdena följer kommunstyrelsens årliga arbetsschema.¹⁾ Kanske har detta påverkat den relativt höga närvarofrekvensen i PLASK. Under planeringsorganisationens två första år var deltagandet i PLASK detta:

Ledamöter	Närvarande				TOTALT	
	ordinarie		suppleant			
	1978	1979	1978	1979	1978	1979
Förvaltningschef (ordf)	12	10	-	-	12	10
Ekonomichef	8	6	1	-	9	6
Planeringschef	8	10	1	-	9	10
Fastighetschef	9	9	2	-	11	9
Stadsarkitekt	9	10	3	-	12	10
Byggnadschef ¹⁾	11	3	1	6	12	9
Hälsovårdschef	9	5	-	-	9	5
Brandchef	10	7	2	1	12	8
Skoldirektör	10	6	2	3	12	9
Socialchef	8	4	1	3	9	7
Fritidschef	11	10	-	-	11	10
Kulturförbunds	6	8	1	1	7	9
Kommunsekreterare ²⁾	6	9	-	-	6	9
Planeringsassistent ²⁾	6	10	-	-	6	10
ANTAL MÖTEN					12	10

Det framgår här att intresset att deltaga verkar ha svalt något om man jämför 1978 med 1979. Den ende chefs-tjänsteman som deltagit vid alla möten är förvaltningschefen. Den ende förvaltningschef som deltagit i alla möten, men ibland haft ersättare, är stadsarkitekten. De som mest verkar ha förlorat intresset är hälsovårdschefen och ekonomichefen, som enbart kommit på ungefär hälften av mötena under 1979.

I motsats till erfarenheterna av SAMSK skulle jag vilja påstå att PLASK har varit värdefullt. Eftersom jag inte kan bedömma den ursprungliga avsikten med PLASK kan jag inte ange huruvida PLASK uppfyllt målen eller ej. Däremot vill jag påstå att PLASK fungerat som ett forum för att träffas och lära känna varandras åsikter i sakfrågor. PLASK har fyllt ett tidigare tomrum. Därutöver anser jag att PLASK nu är mogen för intern utvärdering och revidering. Om man inte påbörjar denna självkritiska analys är risken stor att PLASK följer i SAMSK's fotspår och blir ett oengagerande informationsforum.

-
- 1) I princip har PLASK möte andra torsdagen i varje månad med undantag av juli.
 - 2) Tjänstemannabytte under 1979. Tjänsten vakant vid ett möte.
 - 3) Ej hela året. Kommunsekreteraren är ej formell ledamot.

Mitt påstående om PLASK bygger jag på huvudsakligen följande förhållanden. Dessa kan exempelvis också vara en stimulans till att kritiskt fundera vidare på hur planeringsorganisationen och PLASK borde utvecklas.

De frågor som tas upp på dagordningen är huvudsakligen av teknisk-fysisk karaktär. Den som väcker ett ärende blir också ofta föredragande på mötet. Förvaltningschefen, planeringschefen och stadsarkitekten har därigenom blivit de tunga personerna. Kanske är det dessa personers engagemang som tystat andra förvaltningschefer samt de synpunkter de sannolikt har. Initiativtagarna till ärenden i PLASK fördelar sig så här:

Initierande förvaltning	Antal ärenden ¹⁾		TOTALT
	1978	1979	
Administrativa kontoret	22	35	57
Stadsarkitektkontoret	22	22	44
Fastighetskontoret	1	3	4
Tekniska kontoret	2	3	5
Skolkontoret	3	1	4
Socialkontoret	1	1	2
Hälsovårdskontoret	0	1	1
Brandförsvaret	1	1	2
TOTALT	52	67	119

Ytterligare ett förhållande som stärker de tekniskt-fysiska frågornas dominans är besättningen i de olika typerna av arbetsgrupper. Det är i praktiken PLASK som sammansätter dessa grupper och förtroendemännen beslutar oftast i enlighet härmed. Att de tekniska förvaltningarna och det administrativa kontoret i högsta grad präglar det reella planeringsarbetet kan ges många exempel på. Här är några:

Projektgruppen för stadskärnan (en områdesplan):

Förvaltning	Ledamöter
Administrativa kontoret	3
Stadsarkitektkontoret	1
Fastighetskontoret	1
Tekniska kontoret	1
Konsult	2
TOTALT	8

1) Ärenden som återkommit flera gånger har enbart medräknats en gång.

Projektgruppen för Östra Ängabo (en stadsplan):

Förvaltning	Ledamöter
Administrativa kontoret	2
Stadsarkitektkontoret	1
Fastighetskontoret	1
Tekniska kontoret	1
Exploateringsbolag	1
TOTALT	6

Parterna inom PLASK är icke jämställda. Genom att administrativa kontoret och de tekniska förvaltningarna dominerar det reella planeringsarbetet (i arbetsgrupperna) och tar initiativ till nästan alla frågor accentueras deras högre position. Rationellt tänkande planerare har kunnat missbruka PLASK genom att inta attityden: "Säger man inte på mötet vad man menar, så har man förverkat sin påverkansmöjlighet." Detta har blivit tydligt när förvaltningschefen suttit tyst och sedan kommit med sina synpunkter i förvaltningens skriftliga yttranden. Hur ska en socialchef eller kulturchef snabbt kunna säga vad han¹⁾ menar om alla dessa tekniska-fysiska frågor? Borde de inte haft en inkörningsperiod där de preciserade sina förväntningar på varandra? Vad vill stadsarkitekten ha för typ av synpunkter av socialchefen och vice versa? Vilken typ av frågor kan skoldirektören tänka sig intressanta att ta upp i PLASK osv?

De starkare inom PLASK har inte arbetat med att få med de svagare parterna. Detta har ytterligare försvagat de tidigare²⁾ svaga förvaltningarnas ställning i Alingsås samordnade³⁾ kommunplanering. De starkare har förutsatt att alla är lika kunniga i översiktlig fysisk planering, i långsiktig ekonomisk planering osv. Man kunde i en inkörningsperiod förtydligt för varandra var och när olika typer av aspekter och synpunkter borde komma in. Nu blir de svagare passiva informationsmottagare i allt högre grad.

Det ligger i luften som ett outtalat faktum att i den mån s k sociala aspekter ska ingå i Alingsås planering bör de komma in huvudsakligen via PLASK-mötena. Ingen har dock preciserat vad man menar med sociala aspekter. Ingen har heller tagit upp problemet med hur man överhuvudtaget kan få in dessa aspekter. Problemanalytiska diskussioner om hur kunskap om människors levnadsförhållanden ska användas har ej förts. Tror socialchefen att alla hans sociala kunskaper måste vara mätbara, översatta i ytor, öppethållandetider, personalbehov etc? Tror byggnadschefen att den fysiska utformningen är fullständigt likgiltig för människors välbefinnande?³⁾ Att det är familjeförhållandena som betyder allt osv?

1) Det finns inga kvinnliga förvaltningschefer i Alingsås.

2) Kommunens eget uttryck: se vidare kapitel 18 om innebörden i begreppet samordning.

3) Se vidare diskussioner om detta med människors levnadsförhållanden i vår rapport Människan i kommunala planer.

På motsvarande sätt som SAMSK-gruppen har PLASK en oklar roll. De olika tjänstemännen har gjort sin tolkning av roll, funktion och kompetens. Förväntningarna har därmed blivit orealistiska. Eftersom ingen vet sin roll sitter var och en och bevakar sina förvaltningsintressen. Vem försöker anlägga en helhetssyn? Vem försöker se på konsekvenserna för hela kommunen? En liten PLASK-episod i sammanhanget:

Förvaltningschefen: "Ställer ni upp på den här områdesplanen nu då?"

Kulturchefen: "Som tjänsteman är min uppfattning den att jag ska bevaka min förvaltnings intressen. Jag kan inte yttra mig om vägar eller något annat som jag inte kan något om."

Andra förvaltningschefer nickar instämmande!

Ett annat exempel är att fritidschefen vid några tillfällen försökt anlägga en helhetssyn på den kommunala planeringen. Han har då mötts av attityden: "Han ska inte lägga sig i något annat än sin sektor."

PLASK har dessutom bidragit till att en planeringselit börjat växa fram i Alingsås. Tjänstemännen i PLASK får alltmer insikt i planeringsfrågor,¹⁾ medan de lägre tjänstemännen upplever sig som utanför.

Ett antal direkta citat från förtroendemän och tjänstemän belyser de beskrivna förhållanden i PLASK:

"I praktiken har frågor nått för långt innan de tas upp i PLASK. Det första diskussionsunderlaget kunde vara utformat av vilken kontorist som helst. Fritidsfrågornas lösning vid planeringen av Kvarnbackens skolan är exempel på diskussioner i ett alltför sent skede."

"PLASK är bra för skolplaneringen. Det var genom ett preliminärt förslag till bostadsbyggnadsprogram som skolan fick möjlighet att påverka bostadsbyggandets geografiska fördelning beroende på var skolorna ligger."

"Enda problemet med PLASK är att det ökar antalet sammanträden och blir ytterligare en personlig uppbundenhet."

"PLASK är ett ypperligt informationscentrum för vad som pågår i kommunen."

"Ett sätt att få in hälsovårdssynpunkter i planeringen är att i PLASK föreslå att hälsovårdsnämnden får titta noggrannare på en specifik fråga."

"Förutom överflyttningen av planeringsfrågor från byggnadsnämnden till kommunstyrelsen har den nya planeringsorganisationen inneburit att kulturverksamheten fått möjlighet att göra sig hörd. Denna nya pla-

1) Se vidare om samordning i kapitel 18.

neringsmodell får dock inte ses såsom färdig, utan måste förbättras. Tiden är inne för att sätta sig ner och diskutera formerna för samråd inom såväl SAMSK som PLASK."

"Borde kanske resultaten i PLASK protokollföras och föras fram på ett annat, tyngre, mer formellt, handlingskraftigt sätt?"

"Förändringsprocessen för den kommunala planeringen, från att vara teknisk/fysisk till att få en mer social/ekonomisk prägel har varit alltför ambitiös. Det har gått mycket fort och man har tagit på sig alltför mycket."

"Ett sätt att avhjälpa de humanistiska förvaltningarnas svårigheter att hävda sina små intressen är att de samråder innan PLASK-mötena. Vid dessa förhandsmöten borde avgöras digniteten på de frågor som skulle tas upp i PLASK."

"PLASK är ett bra forum för att diskutera fysiska planfrågor i ett tidigare skede än förut. Man kan få synpunkter och kommentarer från de s k humanistiska förvaltningarna, på ett så tidigt stadium att de faktiskt påverkar planens utformning."

"Man tar upp för få, eller olämpliga, frågor i PLASK. Stadsarkitekten initierar alltför många stadsplanefrågor på bekostnad av de humanistiska förvaltningarnas problem."

"PLASK är ej funktionsdugligt för annat än översiktliga frågor. Man ska ej ta upp bollplaner i PLASK. Enda motivet för att ta upp detaljfrågor i PLASK bör vara att få "snurr" på det politiska beslutsfattandet."

"Ärendena är alltför väl förberedda när de kommer upp i kommunstyrelsens arbetsutskott etc. Detta på grund av att respektive förvaltningschef kan gå till sin nämnd och framlägga alla förvaltningarnas syn på en fråga, vilket kan medföra att de politiska kontroverserna "tyvärr" inte är kvar när frågan kommer upp i kommunstyrelsens arbetsutskott."

"Det är bara chefer som får information. Vi andra tjänstemän får inte veta vad som händer."

8.6 Erfarenheter av arbetsgrupperna

De mindre arbetande organen kallas arbets-, samarbets- eller projektgrupper. De är permanenta eller tillfälliga. Som nämnts är det här det faktiska planeringsarbetet utförs.

Det är omöjligt att värdera om arbetsgrupperna¹⁾ fungerat tillfredsställande eller ej, beroende på att jag ej känner ambitionen bakom. Det enda jag här vill göra är att peka på ett antal förhållanden, som borde ingå i en framtida intern utvärdering av planeringsorganisationen. Dessa är följande:

Arbetsgrupperna har lätt blivit 10 personer eller flera. Gruppen borde nog vara 5-7 personer för att kunna fungera som arbetsgrupp.

1) Jag använder här begreppet arbetsgrupp för alla tre typer av arbetande organ.

Tekniska kontorets respektive stadsarkitektkontorets närvaro har upplevts som nödvändigare än andra förvaltningar. Detta har förhindrat mycket nytänkande i planeringen. De har mer eller mindre fått "fasta platser" i alla grupper.

I många arbetsgrupper representeras förvaltningen av förvaltningschefen. Praktiskt innebär detta att han sitter i såväl arbetsgrupp, PLASK, som SAMSK. Det är inte underligt att lägre tjänstemän känner sig utanför samt att förvaltningschefer "springer" mycket på sammanträden.

I vissa fall då en lägre tjänsteman representerar förvaltningen i arbetsgruppen har förankringsproblem uppstått. Hans åsikter i arbetsgruppen har inte alltid förankrats hos förvaltningschefen. Förvaltningschefen kan då ha en annan uppfattning i planfrågan när den tas upp i PLASK. Detta har gjort lägre tjänstemän tveksamma till deltagande i arbetsgrupper.

Vissa arbetsgrupper har ej fått den permanenta karaktär som organisatoriskt avsågs. Samarbetsgruppen för gemensamma planeringsförutsättningar (GPF) samt arbetsgrupperna för verksamhetsplanering (VEPA) och årsbudget har ej fungerat på avsett sätt.¹⁾ Varken gruppen för GPF eller VEPA har bedrivit sitt arbete inom planeringsorganisationens ram.

1) Se vidare organisationsschema kapitel 8.

9. PLANERING INOM OLIKA FÖRVALTNINGAR

9.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs hur olika planeringsverksamheter faktiskt går till på några av de olika fackförvaltningarna i Alingsås. Detta är inte en fullständig redovisning, men det är ett komplement till analyserna av speciella planformer i avdelning III.

Materialet är insamlat i KPP-projektets inledningsskede - oktober 1978. Ambitionen var då främst att få en överblick av vilken planering som pågick och hur förvaltningscheferna såg på planeringen. Vi ville också få en bild av vad de menade med kommunal planering. Vad ansåg de vara sektorsplanering? Berättelserna bygger huvudsakligen på dessa intervjuer med respektive förvaltningschef.

9.2 Planering på kulturförvaltningen

Kulturförvaltningens huvudsakliga uppgifter kan beskrivas med följande långa mening:

"Verksamheten innefattar övergripande administration av kulturförvaltningen, vilket innebär planering och ledning av verksamheten samt löpande kansliarbete vid kulturnämndens expedition innefattande även extern information och kontakt med studieförbund m fl¹⁾ organisationer och föreningar inom kulturområdet."

Kulturförvaltningen är uppdelad på biblioteksverksamhet samt musei- och utställningsverksamhet.²⁾ Både kulturchefen och museichefen är eniga om att kultur idag mest består av bibliotek. Museiverksamhetens andel av budgeten sjunker också kontinuerligt.

Kulturförvaltningen i Alingsås är inte en sk tung förvaltning. De kulturella synpunkterna på kommunens planering är svåra att hävda. Kulturchefen anser dock att den tidigare amatörmässiga planeringen förbättrats något genom den nya planeringsorganisationen.

Det arbete av planeringskaraktär som utförs på förvaltningen handhas av förvaltningschefen. I speciella frågor får han hjälp av museichefen. Vissa perioder under året är förvaltningschefen fullt sysselsatt med planeringsarbete. Detta är fallet då underlag till flerårsbudgeten respektive årsbudgeten ska tas fram. Övriga tider på året deltar förvaltningschefen i arbetet på alla nivåer inom förvaltningen. Han upplever som ett problem att ständigt ha brist på administrativ personal. Inom kulturförvaltningen anlitar man inte konsulter när personalen inte räcker till.

1) Citerat ur Förslag till Verksamhetsplan och investeringsplan 1978-82.

2) se vidare förvaltningens uppbyggnad i kapitel 5.

Kulturchefen har verkat i Alingsås sedan 1968. För att få en bild av hans engagemang i kulturella frågor kan nämnas att han deltagit i en rad arbetsgrupper. Han är dock inte representant för Alingsås kommun i dessa sammanhang:

- yrkeslivsföreträdare vid linjenämnden för kulturkommunikationslinjen vid Göteborgs universitet samt vid bibliotekarielinjen vid högskolan i Borås
- Statens Kulturråd och Bibliotekstjänst arbetsgrupp för invandrarlitteratur
- biblioteksnämnden vid Göteborgs Universitetsbibliotek
- tjänstemannaexpert i kulturområdet vid Svenska Kommunförbundets överläggningar om svensk kulturplanering
- expert i kulturområdet vid Svenska Kommunförbundets länsavdelning utbildning av informatörer till SIA-skolan

Vad är planering inom kultursektorn egentligen? Det finns ingen lagstiftning som initierar planering av kulturell verksamhet. De målsättningar kulturförvaltningen i Alingsås arbetar utifrån är de som uttrycks i flerårsbudgeten.¹⁾ På riksnivå finns det statliga betänkanden som framlagt mål för kommunens kulturverksamhet. Men eftersom staten inte ställt medel till förfogande kan dessa mål ej infrias.

De årliga förvaltningsrutinerna är dessa:

- förvaltningens underlag till flerårsbudgeten
- förvaltningens underlag till årsbudgeten
- kvantitativ årsredogörelse för biblioteksverksamheten till Statistiska Centralbyrån
- årlig rapport om biblioteksverksamheten till länsbiblioteket i Borås
- statsbidragsansökningar till Statens Kulturråd²⁾
- årlig besöksstatistik till Svenska Museiföreningens tidskrift Svenska museer
- årlig besöksstatistik samt ekonomisk redogörelse till Skandinavisk museumsförbund

De mest omfattande rutinerna är budgeten. Det är också inför dessa som förvaltningen ibland utarbetar särskilda utredningar. Exempel härpå är bokbussutredningen och personaldimensioneringsutredningar.

Hur står sig kultursektorn i den sektorövergripande planeringen i Alingsås? Förvaltningschefen anser att förskjutningen av planeringscentrum från byggnadsnämnden till kommunstyrelsen var positiv. Tidigare rådde ett spänningsförhållande dem emellan. Denna förändring har

1) I Alingsås kallad Verksamhetsplan och Investeringsplan, eller i talspråk VEPA.

2) Den enda statsbidragsansökningen. Bidraget har använts till inköp av invandrarlitteratur och bidrag för barn- och ungdomsverksamheten.

möjliggjort för kulturverksamheten att göra sig hörd. Dock anser förvaltningschefen inte att varken hans, eller någon annan s k humanistisk förvaltning¹⁾ kunnat hävda sig på ett kraftfullt sätt. Ett av de stora problemen när det gäller att hävda de kulturella aspekterna är att kultur är svår att kvantifiera. Det är svårt att översätta kultur i planeringsbara termer. Dessutom kan man inte precisera målgruppen för kultur. Kulturchefen har gjort ett försök att få de humanistiska förvaltningarnas chefer att träffas före PLASK-mötena. Han hade ambitionen att de skulle förbereda planfrågor. Om de inte därigenom skulle bli helt samstämmiga, så skulle de i alla fall inte sitta i PLASK och motarbeta varandra. Detta initiativ har dock inte följts upp.

Det viktiga planeringsinstrumentet på kulturförvaltningen är flerårsbudgeten (VEPA:n). Om detta säger förvaltningschefen:

"VEPA är ett bra styrinstrument. Största värdet är att förvaltningen tvingas tänka till och politiker-na kommer in i arbetet genom att de tvingas formulera målsättningarna för kulturverksamheten. Man kan inte planera med ettårsintervall och årsbudgeten bör ej vara annat än en expeditionsuppgift rörande första året i VEPA."

Om betydelsen av de gemensamma planeringsförutsättningar-na säger han så här:

"De GPF från 1975 som vi har har legat i träda och därmed inte fungerat tillfredsställande. GPF är ett arbetskrävande instrument, eftersom det måste hållas aktuellt för att fungera. Här på kulturförvaltningen används inte GPF 1975."

Kulturförvaltningens synpunkter ska föras vidare i den kommunala planeringsorganisationen via kulturnämndens ordförande och vice ordförande. Båda dessa har normala heltidsarbeten och ambitionen att sköta kommunalpolitiken på sin fritid. Resultatet är därför att kultur-nämndens presidium inte möter upp på SAMSK-mötena. Således förs kulturella synpunkter vidare i den övergripande kommunala planeringen enbart genom förvaltningschefen och hans deltagande i såväl PLASK som SAMSK.

"Det är svårt att få politiker att förstå betydelsen av att i planläggningssammanhang beakta vilka kvalitetsvärden som finns i kulturverksamheten. Sällan väger man in de sociala konsekvenserna man kan få av ett utbyggt bostadsområde om man enbart försörjer det med kommersiell service. Tyvärr kommer dessutom de politiska ställningstagandena också alltför sent."

-
- 1) De humanistiska förvaltningarna är i Alingsås kulturförvaltningen, skolförvaltningen, fritidsförvaltningen och socialförvaltningen. I talspråk är humanistisk förvaltning ett vanligt begrepp i Alingsås.

9.3 Planering på skolkontoret

Den verksamhet som skolkontoret i Alingsås bedriver kan beskrivas så här:¹⁾

"Verksamheten omfattar åligganden enligt skollag och skolförordning för skolstyrelse och skolchef, som med hjälp av administrationen skulle fullgöra dessa samt i övrigt utveckling av kommunens skolväsende."

Före år 1970 sköttes skolan helt oberoende av andra kommunala förvaltningar. Också skolan tillhör de humanistiska förvaltningarna. Den kommunala självstyrelsen är dock begränsad beträffande skolans verksamhet. Lagar och riktlinjer binder upp verksamheten.

Skolsektorn har expanderat kraftigt i Alingsås under 70-talet. År 1977 byggdes eller utvidgades 7 skolor i kommunen. Detta skedde:

- kommunens gymnasieskola byggdes ut för utökning av antalet elever på verkstadsteknisk linje
- kommunen byggde vårdskola för uthyrning till landstinget
- Långareds skola om- och tillbyggdes för att tillgodose ett ökat elevunderlag
- Magra skola erhöll en ökad standard
- Gustav Adolfskolan har byggts om till högstadium såsom provisorisk ersättning för den planerade skolan i södra utbyggnadsområdet, vilken utgått ur nu gällande plan
- en temporär paviljong byggdes i det snabbt expanderande Noltorpsområdet; den planerade skolan tillkommer först i slutet av 1980
- första etappen av en LM-skola byggs i Ångabo

Skolans verksamhet planeras såväl på skolkontoret som ute på respektive skola. Även om arbetet ibland är betungande för lärare och rektorer använder skolförvaltningen aldrig konsulthjälp.²⁾ Den planering som bedrivs på skolkontoret utförs av såväl skoldirektören, som skolsekreteraren, skolkamrern samt skolassistenten.

De förvaltningsrutiner som det är fråga om på skolkontoret är dessa:

- årligt arbete med flerårsbudget respektive årsbudget
- årlig sammanställning av femårig plan för inventering och angelägenhetsgradering av skolbyggnadsföretag
- kontinuerlig översyn av skolledar- och lärarorganisationen
- utarbetande av kommunala principer och normer för fördelning av statsbidraget till grundskolan
- lokalbehovsprogram för skolbyggnader

1) Citat ur Förslag till Verksamhetsplan och investeringsplan 1978-1982.

2) Framförallt gymnasieskolan sammanställer en mängd material till Statistiska Centralbyrån.

- planunderlag för speciella planer

I det följande nämns något om var och en av dessa förvaltningsrutiner.

VEPA-arbetet upplever man som intressant på skolkontoret. Tjänstemännen här använder det färdiga dokumentet som uppslagsbok. De kommunala målsättningar Alingsås har för skolverksamheten är de som uttrycks i VEPA:n. Skoldirektören anser att förtroendemännen visat sig intresserade av att diskutera målfrågor på detta sätt.

När skolkontoret tar fram underlag för flerårsbudgeten, så passar detta tidsmässigt med femårsplanen för angelägenhetsgradering av skolbyggnadsföretag¹⁾ färdigställs i oktober respektive år. Därmed har förvaltningen på ett smidigt sätt fått fram VEPA:s investeringsdel.

Den kontinuerliga personalplaneringen är en mycket arbetskrävande och svår uppgift. Arbetet handhas huvudsakligen av skolsekreteraren och rutinerna genomlöps en eller två gånger årligen. Personalplaneringens årsrutiner är dessa:

- sammanställning av underlag för ordinarie lärartjänster
- turordningslistor enligt lagen om offentlig anställning
- upprättande av meritförteckning för tillsättning av lärartjänster
- åtgärder för uppsägningar av icke ordinarie lärare
- planering för lärartjänsters placering och tjänstgöring

Skoldirektören anser att personalplaneringsrutinerna är problematiska. Här finns inte statliga normer eller riktlinjer. Dessutom har de fackliga organisationerna stort inflytande, vilket förlänger planeringsprocessen.

Såsom ett av resultaten av riksdagens SIA-beslut har

1) Den nämnda femårsplanen för att prioritera mellan inventerade skolprojekt infordras av skolöverstyrelsen (SÖ), via Länsskolnämnden. Den sammanställning som SÖ sedan gör för hela riket utgör underlaget för prioritering av statsbidrag till skolbyggande. Om prioriteringen skulle utfalla till nackdel för en viss kommun, så kan kommunen ändå räkna med vissa möjligheter att få statsbidrag från den s k extraramen. Skoldirektören anser att i praktiken är det så att den tilldelning SÖ får av regeringen utgör ca 25% av vad kommunernas planer tillsammans kräver i statsbidrag. Verkligheten är sådan att detta ofta går ihop ändå, eftersom många kommunala projekt blir försenade och ej kommer igång. De skolstyrelser som är ambitiösa och har goda kommunikationer med Centrala Byggnadskommittén (CBK) och övriga berörda kommunala organ får ofta erforderligt statsbidrag. Detta innebär att det inte alltid är "SÖ's fel" att en skola ej finns på plats vid i planen utlovad tidpunkt. Orsaken kan istället vara bristande kommunal effektivitet.

kommunerna möjlighet att fritt disponera över statsbidragen till grundskolan. Tidigare var dessa öronmärkta. Nu kan kommunen upprätta principer och målsättningar för hur dessa medel bör fördelas. Alingsås har utarbetat en metod där resurserna fördelas mellan olika rektorsområden respektive skolenheter beroende på antal elever/klasser och klasstorlekar. Därutöver finns en sk bedömningsresurs som fördelas med hänsyn till bostadsområdets struktur, ungdomsproblemens omfattning etc.

Till grund för upprättandet av de sk Lokalbehovsprogrammen för skolbyggnader ligger det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet samt elevprognoser. Programmen upprättas enligt normer från skolöverstyrelsen och utgör underlag för statsbidragstilldelningen. Önskemålet är att skolkontoret ständigt kan hålla elevprognoserna aktuella, för att veta när skolor behövs. Arbetet med att ajourföra prognoserna pågår. Lokalprogrammen fastställs av kommunfullmäktige på motsvarande sätt som de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen.

Beträffande specialplaner kan nämnas att, den av kommunkansliet sammanställda, beredskapsplanen innebar en omfattande arbetsinsats för skolkontoret.

Hur har den nya planeringsorganisationen mottagits på skolkontoret? Skoldirektören, som arbetat i Alingsås under hela 70-talet, anser att skolan varit med och påverkat kommunplaneringen. Ett exempel var då ett preliminärt förslag till bostadsbyggnadsprogram presenterades i PLASK och skoldirektören kunde påverka bostadsbyggandets lokalisering. Han fick bostäderna fördelade efter de skolor som fanns i kommunen, istället för att tvingas bygga nya skolor där bostäderna lades. Tidigare fick skolförvaltningen endast slumpmässigt kännedom om att ett politiskt antagit bostadsbyggnadsprogram förelåg. Hans enda invändning till planeringsorganisationen är att den kan bidra till ett ökat antal sammanträden.

Bostadsbyggnadsprogrammet är således av stor betydelse för arbetet på skolkontoret. Detsamma gäller befolkningsprognosen. Däremot säger skoldirektören om de gemensamma planeringsföresattningarna:

"Det står visst en pärm i bokhyllan..."

Skolförvaltningens arbete ska behandlas och föras vidare av skolstyrelsen. I Alingsås hörde jag ibland talas om "skolstyrelsepartiet". Då menade man att skolstyrelsen var en enig och stark nämnd, som snarare driver sakfrågepolitik än partipolitik. Skoldirektören upplever också att skolstyrelsens presidium är mycket starkt, vilket stärker nämnden som helhet.¹⁾ Dock är han kritisk mot förtroendemännens intresse för detaljfrågor. Han anser att delegationsförfarandet måste utvecklas.

1) Såväl ordförande som vice ordförande är ledamot av fullmäktige.

De fackliga företrädarna påverkar skolkontorets arbete markant. MBL-förhandlingarna är mycket omfattande inom skolan. Skoldirektören är välvilligt inställd till det vidgade personalinflytandet.

9.4 Planering på fritidskontoret

Fritidskontorets¹⁾ uppgifter uttrycks på följande sätt i flerårsbudgeten:

Fritidskontoret har till uppgift att i takt med utvecklingen inom fritidssektorn på ett rationellt sätt fullgöra nämndens förvaltnings- och verkstälighetsuppgifter,
att bistå föreningar och allmänhet med service och rådgivning
att svara för uthyrning av kommunens lokaler
att upplysa om rekreationsmöjligheter, offentliga anläggningar, aktiviteter och sevärdheter
att under sommartid bedriva turistverksamhet genom turistbyrå, turistbroschyrer, tidningsartiklar, rundturer och turistpaket."

Så här karaktäriserade Alingsås fritidschef fritidsförvaltningens roll idag:

"Fritidssektorn har idag en städgummefunktion, som ligger före eller går bredvid socialvårdaren."

Fritidssektorns allt överskuggande problem är idag avsaknaden av lagstiftning. Fritidschefen upplever att förvaltningen inte kan hävda sina synpunkter gentemot de mer tekniska förvaltningarna. Bland de humanistiska förvaltningarna har fritid- och kultursektorn en sämre ställning lagstiftningsmässigt, än skolan och socialvården. Fritidschefen säger:

"Dessa önskemål om lagar och normer får ses som enda möjligheten för att kunna hävda ett behov i den kommunalekonomiska verklighet som kommunerna idag finner sig i."

Ett annat problem är att Alingsås inte har någon politiskt fastställd målsättning att arbeta efter. Alingsås har gjort en utredning - Fritidsutredningen 1977 - som till vissa delar är förvaltningens önskelista. Utredningen upptar dock förslag till normer och värderingar som i många stycken är fullt användbara i planeringen, exempelvis inom områdes- och stadsplanearbetet.

Fritidschefen är ny i kommunen. Han började i mitten av 1978. Som det ofta är, när en planerare kommer som ny till en kommun, hade han ambitioner om hur planeringen av fritidssektorn borde gå till.²⁾

1) Citat ur Verksamhetsplan och investeringsplan 1978-82.

2) Se vidare vår rapport Planerande människor - om attityder, atmosfärer, tröghet och föränderlighet i den kommunala planeringen.

Utifrån hans grundtanke om att "planering är A och O" borde följande förbättringsåtgärder stegvis vidtagas:

1. Lagar, normer, riktlinjer, anvisningar för verksamheten måste utarbetas på statlig nivå.
2. De humanistiska förvaltningarna och nämnderna inom kommunen måste ena sig om ett gemensamt synsätt som passar in i den tekniska planeringen.
3. Fysiska planer måste diskuteras tidigare än vad som sker idag; på första skiss-utkaststadiet.
4. Den offentliga handläggningen måste göras snabbare.
5. Nya typer av plandokument bör tas fram.

Det första steget avseende behovet av lagstiftning borde utgöras av ett statligt angivande av ramen. Kvaliteten bör sedan diskuteras i respektive kommun. För kommunala värderingar och kvalitetsresonemang kan kommunens egen Fritidsutredning utgöra en värdefull bas. (Jämför skol- och sociallagstiftningen).

Det andra steget innebär att de humanistiska förvaltningarna måste bättra sig i att föra fram sina åsikter. Göra sig till tolk för nämndernas synpunkter i tjänstemannaplaneringen. Det går inte att frigöra sig från den fysiska planeringens tekniska uttrycksmedel. Det tekniska underlaget är en bra bas att lägga synpunkter på. Det gäller dock att såväl förtroendemän som tjänstemän kan ena sig om ett gemensamt synsätt.

Ett sätt att i Alingsås nå detta gemensamma synsätt är att arbeta sig fram till en gemensam områdesindelning. Hur ser situationen ut för människor i kommunen? Vad kan förtroendemän och tjänstemän ha för gemensam bas för planeringen?

Det tredje steget avser de humanistiska förvaltningarnas möjligheter att föra fram sina åsikter. Det finns idag två sätt. Båda får betraktas såsom alltför sent inlagda i planeringsprocessen. Det ena sättet är förvaltningens möjligheter att svara på planremisser, det andra är förvaltningschefens deltagande i PLASK.

Önskvärt tillvägagångssätt inom PLASK-gruppen vore att planer diskuterades så tidigt som någonsin är möjligt.

Det fjärde steget innebär effektivisering av den politiska handläggningen. Denna måste närma sig motsvarande inom näringslivet.

Det sista åtgärdsförslaget rör nya typer av plandokument. Fritidsverksamhet borde planeras på likartat sätt som t ex barnomsorgen. Varför inte upprätta fritidsomsorgsplaner, säger fritidschefen.

Den stora årliga planeringsrutinen på fritidsförvaltningen är underlaget till flerårsbudgeten. Fritidschefen anser att VEPA är ett förträffligt styrinstrument och därför måste underlaget därtill förbättras. Nu är det alltför mycket svepande och glidande formuleringar

om behov. Man måste börja motivera varför behoven finns.

I jämförelse med flerårsbudgeten är varken bostadsbyggnadsprogrammet eller de gemensamma planeringsföresattningsarna några styrmedel på fritidsförvaltningen. Man använder heller ej fysiska planer, demografisk statistik eller liknande.

En detaljerad inblick i hur fritidsförvaltningen arbetar fram detta så viktiga underlaget till flerårsbudgeten, VEPA, ges i det följande:¹⁾

Riktlinjerna

Materialframtagning påbörjades innan riktlinjerna kommer till förvaltningen. Det vill säga det egna underlaget bearbetades för att beskriva verksamheten samt räkna upp kostnaderna. Fritidsförvaltningens egen teknik är dessutom aktiv ute på anläggningarna för att tillsammans med driftpersonalen se över maskiner och lokaler. Vissa stora underhåll granskas tillsammans med en ingenjör från fastighetskontoret. Detta underlag samlas under året och sammanställs i samband med VEPA-arbetet.

När riktlinjerna kommer blir det en topp på VEPA-arbetet. Fritidschefen samlar sina avdelningschefer och går igenom riktlinjerna. Tillsammans styr man upp fördelningen på drift- respektive verksamhetsavdelningen.

Tidplan

Någon formell tidsplan fastläggs ej. Man bokar in träffarna från dag till dag.

Arbetsfördelning

Varje avdelningschef utarbetar sin del. Detta sammanställs sen av fritidschefen. Fritidschefen använder klipp och klistra-metoden. (Nyttjar föregående VEPA). Fritidschefens förslag kan innebära prioriteringar som han måste samråda med avdelningscheferna om.

Politisk förankring

Fritidschefen diskuterar prioriteringsfrågorna med sitt arbetsutskott eller med nämndens ordförande. Detta för att förankra förslagen som ska lämnas till nämnden. Han anser detta vara ett bra sätt att spara tid. En ren tjänstemannaprodukt skulle nämligen bli fullständigt annorlunda, dvs man skulle få bakläxa i nämnden och det hinner man inte.

Andra dokument som underlag

Tjänstemännen använder sitt eget underlag samt de riktlinjer de fått. Vissa egna utredningar görs ibland. Dessa nyttjas då i VEPA-sammanhanget. Till exempel görs nu en lokalupplåtelseutredning.

1) För att sätta detta arbete i sitt sammanhang hänvisas till kapitel 11 om den ekonomiska flerårsplaneringen.

Projektprioriteringarna

I mångt och mycket är prioriteringen av projekt uttryck för realistiska behov. De är ett önskemål eller krav.

Fritidschefen anser att man idag stannat vid att beskriva det realistiska behovet, man har glömt att tala om varför behovet finns.

Kostnadsunderlaget

Detta är uträknat enligt de tillgängliga schablon-metoderna typ den "katekes" som årligen utges av schackentreprenörföreningen och som beskriver vad olika markarbeten kostar. Vissa arbeten beräknas enligt SVR:s kalkyler. Projekteringspengar anslås säl-lan, varför kostnadskalkylerna blir mellan "tummen och pekfinger".

Information

Personalen informeras om pågående arbete på fritids-kontoret var fjortonde dag. All personal är inte i detalj insatt i och förstår VEPA-förslaget men de blir väl informerade. Personalen informeras efter varje möte inom arbetsutskott och nämnd om fattade beslut.

En nedminskad investeringsplanetabell redovisas också i förvaltningens publikation kallad Hej Fritid.

Diskussion

VEPA står nog i topp beträffande diskussion bland personalen. Just nu¹⁾ pågår omorganisation inom kontoret. Därför kanske VEPA-diskussionen blivit mindre än vad den annars skulle blivit. Det som mest diskuterats är det nya med ett O-alternativ.

Politiska beslut

Förslaget diskuteras i fritidsnämndens arbetsutskott 4-5 gånger innan det antogs i nämnden (19790130).

På motsvarande sätt som fritidsförvaltningen betraktas som en icke-tung förvaltning i Alingsås, anser fritidschefen att fritidsnämnden är en icke-tung nämnd. Han säger:

"Fritidsnämnden respektive kulturnämnden har lätta politiker, medan tunga nämnder har tunga politiker."

Idag är fritidsförvaltningens organisation ej väl lämpad för planering.¹⁾ Detta påverkar även förtroendemännens arbete. Fritidschefen anser att förtroendemännen måste lämna åtskilliga av sina detaljfrågor.

"Fritidsnämnden diskuterar föreningsbidrag på småsummor istället för att delegera detta."

Först på sikt kan en annan organisation och därmed annorlunda arbetsfördelning, mellan fritidsnämndens förtroendemän respektive förvaltningens tjänstemän, förändra inställningen till kommunal planering.

1) Omorganisation pågår under 1979.

"Många av fritidsnämndens föreningsmänniskor är osäkra inför det där nya med planering."

9.5 Planering på hälsovårdskontoret

Tjänstemännen på hälsovårdskontoret ska handha följande verksamhet:¹⁾

"Hälsovårdskontoret har tillsyns- och inspektionsverksamhet inom allmän hälsovård som omfattar bostäder, offentliga lokaler, lokaler för hygienisk behandling, vattenförsörjning och avlopp, renhållning, djurskydd, livsmedelshantering, smittsamma sjukdomar, hälso- och miljöfarliga varor och kommunal tillsyn enligt arbetarskyddslagen."

Hälsovårdskontorets arbete regleras till största delen av lagar och reglementen. Det finns dock inget klart ut sagt om vad en hälsovårdsnämnd ska bedriva för planeringsverksamhet. Sannolikt kommer den nya Miljö- och hälsovårdslagen att ta upp hälsovårdsnämndernas roll i samhällsplaneringen i högre grad.

Tidigare har en fråga blivit hälsovårdsnämndens angelägenhet först när s k sanitär olägenhet uppstått. Hälsovården har fått komma in och "städa upp" efter annan dålig planering. Nu kan man dock av Hälsovårdsstadgan (§ 38) läsa följande:

"Hälsovårdsnämnd skall tillse, att erforderliga och skäliga åtgärder vidtagas för att motverka vattenförorening, luftförorening, buller och andra sådana störningar inom kommunen."

Enligt min uppfattning är Alingsås inte en kommun med särskilt svåra miljöproblem. Hälsovårdschefen anser att hälsovårdens rätt att medverka i samhällsplaneringen är relativt ny och den kommer säkert att öka i omfattning. Ett problem som han här ser är att detta kräver ökad utbildning. Administration och planering är det som hälsovårdskontorets personal som regel har minst utbildning respektive erfarenhet av.

Planering på ett hälsovårdskontor - vad är då det? Det närmaste jag kan komma är att beskriva förvaltningens rutiner.²⁾

Ärligen utarbetas den s k Årsberättelsen angående hälsovårdsnämndens verksamhet. Denna utarbetas av hälsovårdschefen i samråd med hälsovårdskontorets personal enligt krav från Socialstyrelsen, Statens Naturvårdsverk samt Statens Livsmedelsverk. Årsberättelse innehåller den kommunala situationen beträffande följande aspekter:

- hygien inom bostäder
- bad, camping, lägerverksamhet
- smittskydd

1) Citat från Förslag till Verksamhetsplan och investeringsplan 1978-1982.

2) Diskussioner om vad som är planering, planer etc förs i vår rapport Planeringsvetenskap.

- hälsouppllysning
- livsmedelshygien
- samhällsplanering
- luftvård
- buller
- konsumtionsvatten
- vattenvård, avloppsanläggningar
- renhållning, avfallshantering, skadedjursbekämpning
- anläggningar för industriell verksamhet
- hälso- och miljöfarliga varor
- djurhållning
- djurskydd

Berättelsen är en kort sammanfattning (5-6 sidor) av beredningen verksamhet. Den godkänns av hälsovårdsnämnden för att därefter tillställas länsläkarorganisationen samt länsveterinären. Dessa gör en länssammanställning, som sänds till berörda myndigheter.

Arbetet med internremisser är den stora planeringsaktiviteten på hälsovårdskontoret.

Hälsovårdsnämnden hanterar ingen verksamhet för vilken statsbidrag utgår. De gör därmed inga årliga sammanställningar, underlag etc.

De målsättningar respektive planer som dagens hälsovård i Alingsås utgår ifrån är dessa:

- Beredskapsplan (1977)
- Renhållningsplan (1974)
- Smittskyddsplan (slutet av 1960-talet)
- Lokal hälsovårdsordning (1972)
- Riktlinjer för beslut i renhållningsärenden enligt renhållningskungörelsen

Angående dessa dokument kan nämnas att Smittskyddsplanen är utarbetad på uppdrag av Socialstyrelsen. Beredskapsplanen på uppdrag av Länsstyrelsen. Övriga dokument utarbetas på uppdrag av kommunens hälsovårdsnämnd. Utredningsarbetet bedrivs huvudsakligen av hälsovårdschefen.

För närvarande pågår inget planerings- eller utredningsarbete på hälsovårdskontoret. Det är endast Renhållningsplanen som är på gränsen att behöva revideras. Dock har hälsovårdschefen haft underhandskontakter med länsstyrelsen, om huruvida han kan invänta den nya Renhållningslagen först.

"Skulle gärna vilja utarbeta en kommunal miljövårdsplan men om man föreslår det så är risken stor att hälsovårdskontoret antingen får utföra hela arbetet eller serva konsulter med en mängd underlagsmaterial."

Hur fungerar hälsovården i relation till Alingsås övriga planering? Hälsovårdschefen säger att det första steget till samrådsförfarande i samhällsplaneringsfrågor togs i samband med att kommunöversikten utarbetades. Ett väl fungerande samarbete förekommer mellan hälsovårdskontoret, stadsarkitektkontoret och lantmäteriet

avseende byggnadslov för om- eller nybyggnad.

Hälsovårdschefen, stadsarkitekten och distriktlantmätaren gör besiktningar tillsammans. Hälsovårdschefen bedömer de sanitära förhållandena respektive va-situationen innan byggnadslov tillstyrkes.

Detta samarbete har sedan förstärkts av den nya planeringsorganisationen.

"De problemställningar som främst kräver en samordnad kommunal planering är luft- och bullerproblemen - då främst i stadskärnan och permanentningen av fritidshus då det gäller va-problem. Dessutom är det ofta så att hälsovårdsaspekter generellt riskerar att komma in för sent i planeringen."

Hälsovårdschefen ser planeringsorganisationen som en värdefull möjlighet för hälsovårdsaspekter att komma in i ett tidigare skede i planeringsprocessen.

"Dessutom är ju PLASK ett ypperligt informationsforum för vad som pågår inom kommunen."

De förbättringsmöjligheter som hälsovårdschefen idag ser, för att få in hälsovårdssynpunkter i den samlade kommunala planeringen är dessa:

- aktivt deltagande och agerande såsom tjänsteman i PLASK
- påverkan via hälsovårdsnämndens ordförande eller vice ordförande som sitter i SAMSK
- inom PLASK föreslå att hälsovårdsnämnden får titta noggrannare på en specifik fråga
- via internremisser från byggnadsnämnd respektive kommunfullmäktige

De övriga kommunala dokumenten i Alingsås planering kan uppenbarligen inte användas inom hälsovårdssektorn. Hälsovårdschefen uttrycker det så här:

"GPF, bostadsbyggnadsprogram och liknande kan ej styra hälsovårdskontorets arbete."

Hur förs sedan tjänstemännens synpunkter vidare politiskt? Hälsovårdens tjänstemän uttrycker önskemål om att de politiska partierna borde placera förtroendemän med vissa fackkunskaper i just hälsovårdsnämnden.

"Hälsovårdsnämnden borde betraktas som en tung nämnd i den kommunala förvaltningen, på grund av att dess verksamhet griper in på olika sätt såväl i samhället i stort som för den enskilde. Tyvärr betraktas den inte alltid på det sättet och det innebär att dess synpunkter inte alltid beaktas i tillräcklig utsträckning."

9.6 Planläget enligt stadsarkitektkontoret

Stadsarkitektkontorets verksamhet kan beskrivas så här, enligt citat från Alingsås flerårsbudget: ¹⁾

-
- 1) Förslag till Verksamhetsplan- och investeringsplan 1978-1982.

"Verksamheten omfattar byggnadslovsgranskning och besiktning, vilket även innebär en omfattande rådgivning till allmänheten. Kontorét upprättar och utställer planskisser och utredningar, översiktsplaner, dispositionsplaner och detaljplaner. Handlägger i övrigt ärenden enligt byggnadslagstiftning, naturvårdslagstiftning m m."

Här ska inte stadsarkitektkontorets sätt att planera eller utföra speciella rutiner redovisas. Snarast ska något sägas om planläget i Alingsås och problemen i samband härmed. Detta kan vara intressant att ha i bakhuvudet när man läser vidare om den fysiska planeringen i Alingsås.¹⁾

Alingsås har som många av landets kommuner under 1960-talet bedrivit sin fysiska planering med hjälp av konsulter. År 1967 fick Alingsås sin egen stadsarkitekt. Under hans första tid i kommunen (1969-1976) anlätades konsulter endast i obetydlig omfattning. Kostnaderna understeg 50.000 kronor/år. De senaste åren har detta "interna" sätt att planera avlösts av ett omfattande engagemang av konsulter igen. År 1978 uppgick konsultkostnaderna till 1 miljon kronor.

Plansituationen, dvs de existerande fysiska planerna i Alingsås är följande. Vi särskiljer då de översiktliga planerna från de detaljerade planerna.

Det översiktliga planläget kan sammanfattas i begreppet "Alingsås samlade generalplaneredovisning" och är:²⁾

- kommunomfattande markdispositionsplan³⁾
- förslag till områdesplan för kommunens centralort samt för centralortens stadskärna
- kommunöversikt⁴⁾

Avsaknaden av kommunomfattande markdiskpositionsplan kommenterar Alingsås stadsarkitekt så här:

"En kommunomfattande markdispositionsplan kan endast tillkomma genom ett stegvis förfarande parallellt med att områdesplanerna tas fram. Länsstyrelsen jagar på om en sådan plan, men arbetet tar tid och mår ej väl av forcering. Länsstyrelsen vill ha översiktsplanen som stöd för sitt fastställande av stads- och byggnadsplaner."

På detaljplanesidan får 1939 års stadsplan för Alingsås tätort betraktas som den egentliga ursprungsplanen. Denna har successivt ersatts av andra planer, men gäller fortfarande i stora delar.

- 1) Se vidare kapitlen 12 och 15 som tar upp den översiktliga fysiska planeringen.
- 2) Förutom dessa finns en generalplan från början av 1960-talet samt en från 1967-1969. Dessa är ej fastställda av kommunfullmäktige.
- 3) Ett begrepp som nämns första gången i Statens Planverks herdebrev om vidgad generalplanering från maj 1972.
- 4) Ett begrepp som lanserades av Statens Planverk 1973.

Den stora mängden små stadsplaner¹⁾ i Alingsås kommun får betraktas som speciellt. Alingsås centralort består till stor del av sk frimärksplaner, vilket medför ett stort problem för plankontoret. Det är svårt att hålla reda på planläget exempelvis vid byggnadslovsprövningar och förfrågningar.

De delar av 1939-års plan som kvarligger är ett problem, eftersom de omfattar många vittomfattande byggnadsrätter. Det mesta av det kommunen nu försöker upphäva utgörs av obebyggda områden, som ej är anslutna till det kommunala va-nätet etc.

För att få handlingsfrihet har försöken att neutralisera delar av 1939-års plan inletts med att man lagt nybyggnadsförbud på delar av planen. Problem har uppstått när tidsfristen löpt ut.

"Länsstyrelsen trycker på för att vi ska upprätta nya stadsplaner för förbudsområdena. Det är svårt för oss att befria oss från 1939-års plan, som omfattar stora arealer och där genomförandet av nya planintentioner ligger 5-10 år fram i tiden."

I centralorten gäller byggnadsplan endast för området NV Dammtorpet.²⁾ Planen ligger norr om Kungälvsvägen och innebär en utvidgning av 1939-års planområde.

Den enda stadsplan utanför Alingsås tätort som fanns före kommunsammanläggningen var stadsplanen för Ingared. Alla andra planer, utanför Alingsås centralort före kommunsammanläggningen, utgörs av avstyckningsplaner och byggnadsplaner.

"Planläget har förbättrats, men vi har ännu inte hunnit ikapp."

Dispositionsplanen betraktas såsom en plantyp mellan detaljplaner och områdesplaner och utgör formellt inget planinstitut enligt byggnadslagen (BL). Dessa planer har hittills ej lett till kommunala beslut enligt BL utan får betraktas enbart som en form av arbetsplaner.

"Det får ses som angeläget att dessa planer "antogs" av kommunstyrelsen."

Flera dispositionsplaner har inarbetats i det pågående områdesplanearbetet i kommunen idag:

- dispositionsplan för Noltorp-Kungegården
- dispositionsplan för Västra Ångabo
- dispositionsplan för Klinten, Dammen m m
- dispositionsplan för Kullingsberg, Hedvidsberg
- dispositionsplan för Sävelund, Tomtered

1) Det har blivit uppmot 400 sedan år 1939. Alla dessa är stadsplaner.

2) Även denna kommer snart att ersättas av stadsplan för Kvarnbacken.

"Det områdesplanearbete som nu pågår i kommunen borde utgå från dessa dispositionsplaner. Risken har varit stor att konsulterna ej skulle använda detta underlagsmaterial. Dock har det gått någorlunda gott."

Mot bakgrund av detta planläge bedömer stadsarkitekten i Alingsås att problemen med den fysiska översiktliga planeringen huvudsakligen är:

- den s k regionalpolitiska satsningen har varit löst förankrad
- kommunöversikten är alltför generös
- övergångsbesvär när kommunstyrelsen tar över byggnadsnämndens ansvar för den övergripande fysiska planeringen
- engagemang av konsulter medför risk för visst dubbelarbete
- kontinuiteten på den politiska sidan är ej alltid god.

Stadsarkitekten lämnar följande kommentarer.

Den regionalpolitiska satsningen kan hittills inte betraktas såsom en satsning. Den ger definitivt inte något stöd för de kommuner, som liksom Alingsås, ligger utanför stödområdet. Alingsås har för sin fysiska planering ingen glädje av länsplaneringen som den idag bedrivs.

Kommunöversikten från 1977 urvattnades markant av politikerna. Den är nu så generöst tilltagen att den ej kan anses uppfylla sitt syfte, nämligen att ange riktlinjer för byggnadsnämndens behandling av plan- och byggnadsärenden. Dock är problemet ännu större eftersom kommunöversikten ej tas på allvar och idag betraktas som nästan ovidkommande i byggnadsnämndens beslutsprocess. Nämnden är således ännu generösare än vad kommunöversikten anger.

Det jag här frågar mig är om man kanske kan tala om generella skillnader mellan "centerpartistiska kommunöversikter" och andra? Spelar centerpartiets jordbrukspolitik genomgående över landet en betydande roll i kommunöversikterna?

Byggnadsnämndens tidigare ansvar för den fysiska planeringen har mer och mer övertagits av kommunstyrelsen. Stadsarkitekten anser att motivet härför varit att åstadkomma en integrerad fysisk och ekonomisk planering. Därmed har kommunstyrelsen önskat få ta hela ansvaret. Plötsligt när kommunstyrelsen övertog såväl genomförande- som planeringsfasen av kommunens fysiska utformning, så förändrades sättet att planera. De övergångsproblem som uppstod löste kommunstyrelsen genom att engagera alla dessa konsulter, som tidigare nämnts. Stadsarkitekten säger:

"Förmodligen ville kommunen visa upp en större "effektivitet" än vad som tidigare gällt. Man satte hårt på nytt folk i form av konsulter."

Riskerna ökade nu för att få ett omfattande dubbelarbete i Alingsås planering. Det kan vara svårt att få en utanförstående konsult att "suga upp" allt gammalt och tidigare politiskt debatterat planmaterial.

Här ställer jag mig då den självklara frågan om det inte vore lämpligt att utnyttja konsulter på ett annorlunda sätt i Alingsås? Kunde inte konsulter anlitas som idégivare? Få komma in och ge stimulans utifrån? Komma in i korta, väl avgränsade skeden i de ofta långa planeringsprocesserna? I högre grad se konsulter som en hjälp, ett komplement, till kommunens egna planerare?

Det sista problemet som stadsarkitekten tog upp var den dåliga politiska kontinuiteten. Han anser att detta är till nackdel för det tidskrävande översiktliga planarbetet, eftersom det ger informationsluckor för den enskilde förtroendemannen. Han säger att förtroendemännens konsekvensuppföljning är bristande. Som exempel anger han att de inte i sin beslutsprocess agerar konsekvent från program till plan. Tyvärr agerar politikerna ofta på ett sådant sätt att de ej verkar komma ihåg vad de tidigare beslutat i programmet. Detta kan även tydas så att de inte förstått programmets innehåll. Problemet är stort och förstärks av att många översiktliga planarbeten typ områdesplaner sträcker sig över ett par år. Under en sån planeringsprocess kan politikerna dessutom ha bytts ut och det blir mycket svårt att få kontinuitet och förankring av planarbetet.

"Politiker måste skolas på ett sådant sätt att de förstår vad de tar ställning till."

"Förankringen från nämnd till kommunstyrelsen kunde lösas genom att kommunstyrelsen huvudsakligen bestod av nämndordförande."

Stadsarkitektkontorets arbete kopplas ihop med den övriga kommunala planeringen genom den nya planeringsorganisationen. Planeringsgruppen PLASK ser stadsarkitekten som en avlösare till Alingsås gamla generalplaneberedning, vilken blev tungrodd på grund av uppemot 25 ledamöter. Stadsarkitekten upplever inte att hans roll förändrats genom denna organisationsförändring. Det är fortfarande han som initierar frågor. Dock ser han i PLASK en möjlighet att från de s k humanistiska förvaltningarna få synpunkter och kommentarer, på ett så tidigt stadium, att de verkligen påverkar exempelvis planarbetets utformning.

De övriga plandokument som Alingsås har kommenterar stadsarkitekten med att påstå att stadsarkitektkontoret har ingen nytta av de gemensamma planeringsföresattingarna. De är alltför svaga och oprecisa för att överhuvudtaget vara ett redskap i planeringen.

"GPF borde utformas som en koncis uppslagsbok. En konkret och detaljerad innehållsförteckning borde ange exakt vilken sida man ska gå in på för att få veta dagsläget och den eventuella målsättningen beträffande barnomsorgsplaneringen, skolutbyggnadet och så vidare."

Flerårsbudgeten är dock det instrument som tvingar de olika förvaltningarna att tänka framåt.

"Tidigare hade vi en alltför kort tidshorisont i planeringen. Dock kan man ställa sig tveksam till om politikerna klarar att hantera ett sånt starkt styrinstrument som VEPA utgör. Om man har fastställt en VEPA så borde man exempelvis inte gå upp i fullmäktige och motionera om förändringar som kräver anslag utöver VEPA, ganska snart efter det VEPA:n antagits..."

9.7 Viss planering på socialförvaltningen

De uppgifter som åvilar Alingsås socialkontor kan beskrivas så här:¹⁾

"Under sociala centralnämnden handläggs verksamheten av tre utskott:

Vård- och behandlingsutskottet handlägger ärenden enligt barnavårds-, nykterhetsvårds- och trafiklagstiftningen samt familjerättsliga ärenden.

Socialutskottet handlägger huvudsakligen ärenden som faller under socialhjälpslagen.

Serviceutskottet handlägger ärenden inom barnomsorg, åldringsvård och arbetsvård. Utskottet har därjämte omfattande uppgifter som personalmyndighet under nämnden för större delen av förvaltningens anställda som uppgår till 500 årsarbetare. Dessutom finns pensionärsråd, handikappråd och ett flertal samarbetsorgan.

Socialkontoret som är det verkställande organet är uppdelat på tre avdelningar: Kameral-, social- och serviceavdelning. För närvarande pågår en utredning om socialkontorets framtida organisation."

Jag har inte för avsikt att redogöra för all aktivitet som pågår på Alingsås socialkontor. Jag skall endast ta upp hur två, för kommunens invånare betydelsefulla, sektorsplaner arbetas fram, dvs barnomsorgsplanering och äldreomsorgsplanering. Utöver dessa verksamheter handhar socialkontoret bland annat:

- barn-, ungdoms- och nykterhetsvård
- socialhjälp
- drift av alkoholpoliklinik och inackorderingshem
- hemvårdare
- bidragsförskott
- stöd till föreningar
- familjebidrag till värnpliktiga
- hemsamariter
- färdtjänst

För att få en uppfattning om Alingsås syn på socialförvaltningens roll i kommunens planering kan nämnas:

1) Citat ur Förslag till Verksamhetsplan och investeringsplan 1978-1982.

"Socialförvaltningen fungerar som en akutmottagning. Detta kommer säkert att bestå så länge resurserna på "tillverkningssidan" inte är tillräckliga. Resurser till administration, socialkontorets personal, planeringsinsatser tillsammans med andra förvaltningar osv kan ej krävas innan socialvårdens fältarbetare fått tillräcklig resursförstärkning. Dvs hemvårdsassistenter, daghemsassistenter, socialassistenter, arbetsmiljön på vårdinstitutioner ska ha högsta prioritet av resurser.

Socialförvaltningen har idag en grund organisationsform. Denna är möjligen annorlunda än motsvarande för huvudparten av landets kommuner. Kanske borde detta förändras.¹⁾

Den organisation förvaltningen har ger ej tidsmässigt utrymme för planering. Om man samtidigt ska vara personalfunktion för 700 anställda, så är det svårt att hinna. Planering är intressant och väsentligt men i praktiken är det sådant man sysslar minst med på socialförvaltningen. Planering är sekundärt."

Äldreomsorgsplaneringen i Alingsås

Den äldreomsorg som landets kommuner bedriver är endast underkastad lagstiftning genom att det åligger kommunen att anordna och driva hem för vårdbehövande äldre i form av ålderdomshem eller servicehus.²⁾

Det är socialchefen som arbetar med äldreomsorgsplaneringen. I det följande redovisar jag stegvis hur planeringsarbetet går till:

Förutsättningar - direktiv

Sociala centralnämndens serviceutskott har preciserat en målsättning för den kommunala äldreomsorgen. Denna följer i stort de allmänt hållna mål som uttryckts i Socialutredningens principbetänkande (1974), vilket framhöll att insatserna för äldre bör vägledas av självbestämmande och normalisering etc.

"Denna målsättning är alltför allmänt hållen för att kunna anses vara en utgångspunkt för förvaltningens planeringsarbete. En betydelsefull förutsättning är däremot de riktlinjer för VEPA som utarbetats på administrativa kontoret."

Förvaltningens planeringsarbete

Äldreomsorgsplaneringen ska ses som ett underlag till kommande flerårsbudget. Den går som en del i förvaltningens budgetförslag. Någon fristående rapport kallad äldreomsorgsplan, med en kombination

-
- 1) En organisationsförändring pågår.
 - 2) Enligt bestämmelser i socialhjälpslagen. Tidigare äldreomsorgsplanering var detaljreglerad i högre grad än idag. Behovsbedömningar och åtgärdsförslag granskades och fastställdes av länsstyrelsen, som aldrig avvek från de riktlinjer och anvisningar som kommunen fått.

av text och tabellmaterial, utarbetas inte nu. Socialchefen säger dock att en plan på bredare bas förbereds. Principbeslut och organisation härför finns. Han är dock kritisk till mycket av sådant som idag kallas äldreomsorgsplaner:

"Det finns så många delade meningar om hur en bra äldreomsorgsplan bör se ut. Det har utarbetats massor av omfattande och inkonsekventa planer av såväl konsulter som enskilda kommuner."

Det underlag som använts för behovbedömningen i Alingsås är huvudsakligen:

- de gemensamma planeringsföreskrifterna (GPF 1975)
- befolkningsförändringarna (enligt DEMOPAK¹⁾)
- reduceringstal för åldersförändringar (enligt planeringsassistenten)
- vårdbehovsbedömningar (enligt bl a statliga betänkanden)

Socialchefen anser att det finns en rikhaltig litteratur om åldringsvård. Det mesta från statliga organ. Den behovsbedömning han gör, upplever han inte som svår, utan enbart som ett anseeligt räknearbete.

Beträffande standarden på omsorgen så följer förvaltningen nämndens ställningstaganden vid föregående projekt.

Det dokument som förvaltningen lämnar för sammanställning av drätselkamreraren respektive förvaltningschefen är ett praktiskt detaljmaterial som förvaltningen behöver för fortsatta rutiner. Detta material utgör råmaterial till kommande årsbudgetarbete samt nästa flerårsbudget.

Dokumentet omfattar ca 200 sidor²⁾. Detta nedbantas sedan av administrativa kontoret till 4-5 sidor, vilka ingår i den slutliga flerårsbudgeten, VEPA:n.

Politisk behandling

Förvaltningens äldreomsorgsplanering antages i sociala centralnämnden vid samma tidpunkt som övrig verksamhet i flerårsbudgeten. Ekonomiavdelningens sammanställning av socialförvaltningens inlämnade material budgetbereds därefter i sedvanlig ordning. Budgetberedning sker sedan med partigrupsberedning, kontakt med respektive förvaltning osv (under mars månad). Här nedskärs sociala centralnämndens förslag. Även om förslaget är politiskt väl förankrat från nämnden, via budgetberedning, kommunstyrelse och fullmäktige, så är den kommunalekonomiska verkligheten sådan att nämndens beslut ofta inte står sig.

1) Demografisk statistik.

2) Förvaltningens dokument inkluderar förslaget inom ramen "Önskealternativet", nämndens prioriteringar, kommundata-blanketter samt Personal- och organisationsutskottets (POUs) synpunkter.

Socialchefens uppfattning är att äldreomsorgen inte väcker särskilt politiskt intresse. Sociala centralnämnden kan inte ifrågasätta sin skyldighet att täcka ett visst behov. Standardförändringar respektive vårdbehovsbedömningens rimlighet är vad förtroendemännen skulle kunna diskutera. Nämnden presenterar, för budgetberedningen, den standard som de anser önskvärd på Alingsås kommunala äldreomsorg. Nämnden diskuterar ej förslagen ur ekonomisk synvinkel, annat än avgiftssättningen som diskuteras livligt. Inte heller när VEPA:n debatteras i fullmäktige - och här ingår då äldreomsorgsunderlaget - väcker dessa frågor politiskt intresse.

Socialchefen anser att sociala centralnämndens arbete under 1970-talet blivit alltmer partipolitiskt. Han säger också att förtroendemännen idag får större utbyte av att driva baklängespolitik, dvs väcka en motion i fullmäktige istället för att initiera frågan i den facknämnd de tillhör.

Barnomsorgsplaneringen i Alingsås

Barnomsorgsplaneringen är detaljreglerad genom lagstiftning.¹⁾ Barnomsorgen omfattar följande begrepp:

- | | |
|-------------------|-------------------------------------------------------|
| - heltidsförskola | -daghem eller familjedaghem för barn 7 månader - 6 år |
| - deltidsförskola | -f r o m höstterminen det år barnet fyller 6 år |
| - fritidshem | -för barn 7-12 år efter skolans slut |

Arbetet utförs av avdelningschefen på serviceavdelningen²⁾ och går stegvis till så här:

Förutsättningar - direktiv

Från 1 januari 1977 gäller att kommunen ska ha en av kommunfullmäktige fastställd plan för behovet och tillgodoseendet av barnomsorg. Denna redovisas till Socialstyrelsen. Planen är 5-årig och revideras årligen.

Förvaltningens planeringsarbete

Planeringen påbörjas i augusti. Första steget är att nämndens serviceutskott uppdrar åt avdelningschefen att utarbeta ny barnomsorgsplan.

Detta uppdrag tolkar avdelningschefen som en revidering av tidigare plans behovsbedömning. Arbetet utförs under en tvåveckorsperiod. Han säger dock att:

"Det är omöjligt att sitta på arbetsplatsen och bedriva planering! Löpande rutiner, rer-

1) Gällande bestämmelser finns i lag om barnomsorg, vilken är tvingande för kommunen.

2) Se vidare Alingsås organisation i kapitel 5, vilket för socialkontorets vidkommande är under förändring.

sonalspring stör hela tiden. Intresset för planering är stort, men resurserna är begränsade med nuvarande organisation."

Behovsbedömningen är inte gemensam för heltidsförskolan och deltidsskolan. Detta kommenterar avdelningschefen med att:

"Det är inte lämpligt att fylla i den framtida servicenivån för heltidsförskolan. Detta är en politisk sak. Dessutom finns det inga som helst politiska målsättningar att stödja sig på. Det saknas överhuvudtaget ett övergripande politiskt synsätt på barnomsorgen."

Behovsbedömningen för deltidsskolan bygger på följande material:

- föregående års plan
- socialstyrelsens behovsberäkningsmodell
- nyckelkodområdesindelningen, reviderad till att stämma med förskolans normala upptagningsområden
- 1976 års kommunala enkätundersökning av barnomsorgskön
- statistisk beskrivning av nuvarande barnomsorgsverksamhet
- förslaget till bostadsbyggnadsprogram som det ser ut i augusti (behovets geografiska fördelning)
- DEMOPAK (åldersfördelning på 0-6-åringar)
- befolkningsprognosen enligt de gemensamma planeringsförutsättningarna (GPF 1975)
- flerårsbudgeten (VEPA:s personaldimensionering)

Heltidsförskolans målgrupp framskrivs med detta underlag:

- DEMOPAK (0-6-åringar)
- 1% tillväxt enligt GPF
- Folk- och bostadsräkningen 70 (förändrad tillväxt av barn)
- Folk- och bostadsräkningen 75 (antal barn med förvärvsarbetande föräldrar, t o m 20 timmar)
- Arbetskraftsundersökningar (antal förvärvsarbetande föräldrar, t o m 16 timmar enligt AKU).

Vid informellt samråd med planeringschefen bedöms att andelen barn med förvärvsarbetande föräldrar ökar med 1%.

Barn som av fysiska, psykiska, sociala, språkliga eller andra skäl behöver särskilt stöd för sin utveckling ska anvisas plats i förskola före 6 års ålder. Om detta säger avdelningschefen så här:

"Den särskilda behovsbedömningen avseende barn med särskilt stöd bedöms inte enligt Socialstyrelsens norm. Denna är för hög. Behovet är 10% av två årskullar; ungefär 110 barn. Av dessa bedömmar vi att 25 barn behöver daghemsplats, resten klarar sig med deltidsskola. Denna bedömning har gjorts med hjälp av erfarenhet

från den uppsökande verksamheten, bl a i nära samarbete med barnhälsovården."

Politisk beredning

Planförslaget är färdigt i mitten av september. Förslaget är öppet för heltidsförskolan, men preciserat för deltidsskolan.

"Beslutsförslaget för deltidsskolan innebär fr o m 1979 nedskärningar, vilket uppenbart är lättare att politiskt ta ställning till än den expanderande heltidsskolan."

Sedan ligger barnomsorgsplanen som ett färdigt dokument omkring tre veckor innan det sänds till serviceutskottet, för den första politiska behandlingen. Planen partigrupsbereds under tiden innan mötet. Det är avdelningschefen som då informerar. Han föredrar också planen samt fungerar som sekreterare i serviceutskottet. Han kommenterar denna erfarenhet så här:

"Erfarenheten från denna första politiska instans är att föregående partigrupsberedning sannolikt felat vad avser den politiska förankringen..."

Planen går därefter ut på remiss till de politiska partierna och till vissa intresseorganisationer (fackliga, föräldraföreningar, kvinnoorganisationer). Det är också offentlig information med kallelse via dagspressen.

Remissyttrandena sammanställs och ett nytt beslutsförslag föreläggs nämnden.

Nämndens beslutade plan ligger därefter ända till VEPA-behandlingen i kommunstyrelsen, dvs omkring april nästkommande år (ca 4 månader).

Barnomsorgsplanen är således fastställd (inklusive de krav på revideringar som ställts) i april. Ny revidering vidtar i augusti. Om detta säger avdelningschefen:

"Kunde man inte istället göra 6-åriga planer och ha en stor debatt vartannat år?"

Här är det många frågor som tornar upp sig. Varför håller inte de politiska besluten från en instans till nästa? Jag tycker den politiska förankringen verkar ha misslyckats. Utskottets beslut faller i sociala centralnämnden, nämndens beslut faller i kommunstyrelsen. Slutligen blir det en stor politisk debatt om barnomsorgen i kommunfullmäktige. Jag frågar mig om de icke-tunga nämnderna har icke-tunga företrädare? Det vill säga har socialvården svagare förtroendemän än de mer fysiska-tekniska nämnderna?

Vad ska man säga om att ingen förtroendeman i serviceutskottet sitter i sociala centralnämnden, ingen i nämnden sitter i kommunstyrelsen, nämndens ordförande är ej ledamot i kommunfullmäktige?

Jag tycker också att Alingsås har hamnat i ett problematiskt läge när de har sektorsplanen färdig så långt innan den kan fastställas. Det måste vara irriterande att inte kunna få en politisk behandling tidigare. Förtroendemännen vill dock inte fatta beslut om en sektorsplan innan de sett hela den kommunala verksamheten.

Avdelning III

SPECIELLA PLANFORMER

10. GEMENSAMMA PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR

10.1 Inledning

I denna del behandlas några av de dokument i Alingsås som är centrala i den långsiktiga planeringen. Det första är de s k gemensamma planeringsförutsättningarna.

10.2 GPF för Alingsås 1975

Gemensamma planeringsförutsättningar är ett begrepp som lanserades av Svenska Kommunförbundet via rapporten Kommunplanering år 1974.¹⁾ De gemensamma planeringsförutsättningarna kallades snabbt för GPF. GPF är helt frivillig.

Frågor som vi såg som intressanta är bl a hur detta initiativ från centralt håll mottogs i kommunerna? Att Alingsås anammade idén med GPF blev snabbt klart eftersom det finns ett dokument - GPF 1975. Men hur starkt är Alingsåsdokumentet präglad av Kommunförbundets idéer och hur mycket är "eget"? Varför upplevde sig förtroendemän och tjänstemän i Alingsås behöva just denna typ av dokument? Dessutom var frågan om man i Alingsås fått den nytta av dokumentet, som man förväntat sig. Redan i tidigare kapitel²⁾ har nämnts något om GPF-dokumentets användning. I Alingsås sektorplanering förefaller GPF, såsom dokument, inte ha haft någon som helst effekt.

GPF utarbetades under år 1974 och det kan karaktärisera som att det:

- är inventeringsorienterat (dvs en bred beskrivning av kommunens situation), men innehåller vissa målsättningar
- i huvudsak följer kommunplaneringsmodellen, förutom att ett kapitel om organisation och personal tillkommit
- inte har någon geografisk redovisning
- innehåller mål för kommunens folkmängd, sysselsättning, serviceutbud och ekonomi³⁾
- består av hophäftade svartvita stenciler
- har 196 sidor med bland annat:
 - befolkningsavsnitt (8 sidor)
 - bostadsavsnitt (10 sidor)
 - fysisk planering (1,5 sidor)
 - ekonomiavsnitt (8 sidor)

1) Se vidare om syftet med och ambitionerna bakom gemensamma planeringsförutsättningar i vår rapport Kommunal planering - en introduktion.

2) Kapitel 9 tar upp de olika förvaltningarnas användning av GPF 1975.

3) Observeras bör att dokumentet utarbetades i samband med länsplanering 1974, vilket förklarar vissa precisa målsättningar.

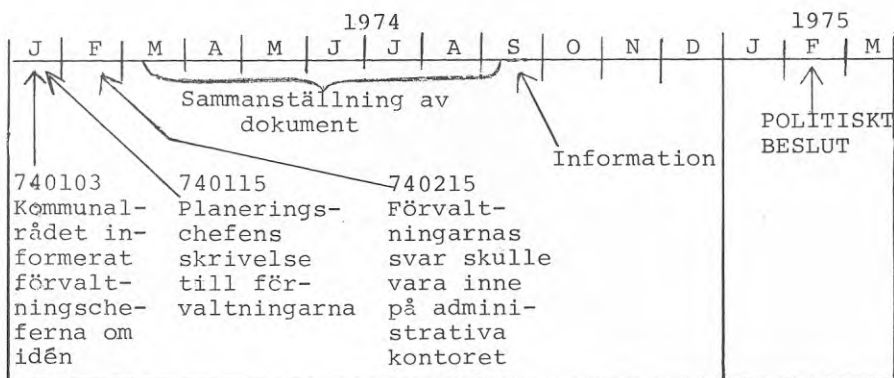
Motivet för att ta fram de gemensamma planeringsföresättningarna just under 1974 kommenterade planerings- och personalchefen så här:

"Så här kan vi inte hålla på och rycka ut. Vi i kommunen måste själva klargöra vad vi vill och sätta in detta i sitt sammanhang. Länsplaneringen var en sådan här "brandutryckning" som vi inte vill ha. Just i detta skede kom Svenska Kommunförbundets modell, som gav ett uppslag till hur vi kunde arbeta."

I det följande redovisas planeringsprocessen för framtagandet av GPF 1975:

Tidplan

Arbetet har bedrivits enligt följande:



Tidplanen angav också en årlig rullande revidering. Detta har inte fullföljts.

Föresättningar -- riktlinjer

Innan arbetet påbörjades utsändes såväl tidplan, innehållsförteckning, som blankett (inklusive anvisningar för ifyllande av förvaltningens planeringsunderlag) till respektive förvaltningskontor.

Centralt respektive förvaltningsarbete

Det centrala arbetet har bestått av författande av avsnitt om befolkning, näringsliv etc samt redigering och sammanställning av det material som lämnats från vissa förvaltningar. Dessutom tillfogades de normala årsrutinerna typ bostadsbyggnadsprogram. Förvaltningarna fick en månad för sitt arbete. Såväl de tjänstemannamässiga som politiska resultaten från beredning och beslut av länsplanering 1974 inarbetades i GPF-dokumentet.

Politisk förankring

De politiska partigrupperna tog vid en tvådagarskonferens del av materialet. Det förelåg då som färdigt dokument. Informationen gavs av planeringschefen. Under en mycket aktiv period debatterades dokumentet.

Därefter har dokumentet behandlats på sedvanligt

sätt med kommunstyrelsens arbetsutskott, kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Förtroendemännen var oeniga och beslutet är ett majoritetsbeslut. Oenigheterna rörde främst utdebitering, avgifter och upplåning.

Något remissförfarande förekom inte.

Hur har då detta dokument använts i kommunen? Här görs ingen djupgående utvärdering bl a beroende på att det är svårt att riktigt känna till Alingsås faktiska intentioner. Något av de politiska ambitionerna bakom dokumentet framgår av kommunalrådets uttalande:

"...kommunstyrelsen under 1974 ämnar utarbeta gemensamma planeringsföresattningar för Alingsås kommun vilka kommer att bestå av material som ska vara utgångspunkt för all planering i kommunen..."

Detta är ett citat ur planeringschefens¹⁾ skrivning till förvaltningskontoren (19740125). Här framställer planeringschefen också följande fördelar med ett GPF-dokument för Alingsås:

- planeringen inriktas mot mål bestämda av kommunens förtroendevalda
- planering utgår från samma föresattningar
- föresattningarna hålls aktuella
- dubbelarbete undviks.

Jag vill påstå att GPF 1975 inte haft något värde för planeringen i Alingsås såsom ett separat dokument. Med det menar jag att delar som dokumentet innehåller faktiskt används, men dessa delar hade inte behövt samlas i ett dokument. Syftet med GPF 1975 förefaller oklart. Skulle det vara ett dokument för förtroendemän? Skulle det vara en uppslagsbok för tjänstemän? Skulle det vara en allmän informationsskrift om planering i Alingsås kommun?²⁾

De avsnitt som tjänstemännen funnit värdefulla är dessa:

- befolkningsprognosen
- det ekonomiska avsnittet
- sysselsättningsavsnittet

Därutöver har tydligen vissa förtroendemän någon gång använt dokumentet som uppslagsbok. Allmänhet, företag och överordnade myndigheter har till viss del också använt dokumentet som informationsskrift om Alingsås.

Det är inte underligt att GPF 1975 av många upplevs som misslyckat. Förtroendemän, tjänstemän och medborgare har helt olika behov och dessa kan knappast förenas i en skrift.

1) Titeln planeringschef används synonymt med planerings- och personalchef.

2) Mer om hur man istället skulle kunna utforma gemensamma planeringsföresattningar framgår av kapitel 19.

Företrädarna för sektorplaneringen i Alingsås har i tidigare kapitel (9) gjort uttalanden om sina attityder till GPF 1975. Här citeras ytterligare några tjänstemän i Alingsås:

"GPF:s största värde i målsammanhang skulle kunna vara att mer långsiktiga mål kom till uttryck och fastställdes politiskt."

"Anser inte att en formulerad kommunal målsättning finns för bostadsbyggandet. Känner mig dåligt förtrogen med GPF och dess innehåll."

"Till viss del finns politiska mål i VEPA, men de borde i stället finnas samlade i GPF."

"Planeringsfrågor bör strikt tjänstemannaberedas och ta utgångspunkt i mål i GPF."

"GPF bör styra VEPA. Idag styr GPF beträffande ekonomisk utveckling, tillväxttakt, befolkningsprognos samt något lite avseende servicenivåer. Anledningen till att den ej styr mer är att den börjar bli föråldrad."

"Politikerna har ej kunskap, tid osv att lägga förslag om servicenivåer, utbyggnadsförslag etc. Detta måste planerarna göra. Och planerarna gör det inte. Vissa förvaltningar vågar helt enkelt inte, om de inte får en målsättning att räkna på. Planerarna ska serva politikerna med detta. Bästa sättet att klara ut detta är att aktivera förvaltningarna i nytt GPF-arbete."

"GPF ska ej ses som ett styrmedel, utan som en bas för att framlägga styrmedel typ VEPA."

11. EKONOMISK FLERÅRSPLANERING

11.1 Inledning

Ekonomisk långsiktig planering har olika namn i olika kommuner. Gemensamt för planerna är att i dem anges hur mycket pengar som ska anslås till drift av olika verksamheter och till nyinvesteringar de kommande åren. I Alingsås kallas den för Verksamhetsplan och investeringsplan. I dagligt tal säger förtroendemän och tjänstemän VEPA:n.

Varför har Alingsås börjat med ekonomisk flerårsplanering? Som många andra kommuner i landet började det hela med den Kommunalekonomiska långtidsplaneringen, den s k KELP:en. Staten krävde att en sådan skulle upprättas årligen fr o m år 1969.¹⁾

Därefter har ett antal utredningar²⁾ pekat på behovet av en utvecklad ekonomisk flerårsplanering. Kommunernas intresse för att utarbeta skriftliga flerårsplaner har ökat.

Det framgick snabbt att VEPA var det betydelsefulla plandokumentet i Alingsås, medan KELP:en bara var en sammanställning från denna.

En rad frågor aktualiseras. Hur går det då till när VEPA:n arbetas fram? Vilka skeden har arbetsprocessen? Vad är det som faktiskt sker i de olika momenten? Vem har inflytande på planens utformning och innehåll? Vilka konsekvenser får detta plandokument? Hur påverkar VEPA den ettåriga budget som kommunen gör varje år? Redan i tidigare kapitel har nämnts att VEPA verkar ha stor betydelse för sektorsplaneringen. Har den det?

Beskrivningen har lagts upp så här:

- något om årsbudgeten (11.2)
- grundlig genomgång av VEPA:n (11.3)
- något om KELP:en (11.4)
- något om bokslutet (11.5)

11.2 Årsbudget

Enligt kommunallagen³⁾ ska varje kommun årligen upprätta en budget för nästa kalenderår. Denna årsbudget ska innehålla en plan för kommunens ekonomi under budgetåret. Det är i årsbudgeten som skattesatsen anges.

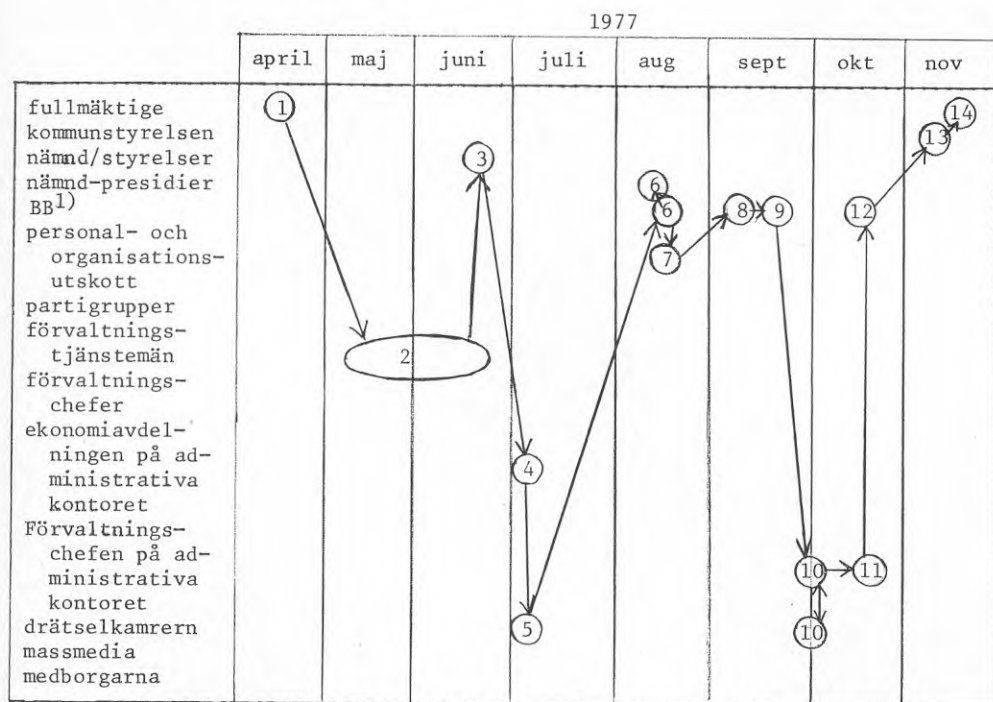
1) Se vidare härom i vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner.

2) Bl a den tidigare nämnda rapporten Kommunplanering från Svenska kommunförbundet 1974.

3) Kommunallagen 4 kap §3.

Kommunallagen anger också något om tidplanen. Där stadgas att kommunfullmäktige måste sammanträde om budget och skattesats före november månads utgång. Den detaljerade årsrutinen redovisas nedan:

Årsrutin: Årsbudget 1978



- | | |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 1) VEPA fastställs | 9) Egentlig budgetberedning (3 dagar på annan ort) |
| 2) Budgetarbete | 10) Sammanställningar av plan-dokumentet |
| 3) Beslut om förvaltningsförslaget | 11) Sammanställning av budgetberedningens förslag |
| 4) Budgetunderlaget lämnas till central behandling | 12) Slutjustering |
| 5) Bearbetning och sammanställning | 13) Antager planen |
| 6) Informationsinhämtning | 14) Fastställer planen |
| 7) Studerar föreslagna personalförändringar | |
| 8) Skriftliga kommentarer avlämnas | |

- 1) Budgetberedningen består av Kommunstyrelsens arbetsutskott, förvaltningschefen, ekonomichefen och drätselkamrern.

Ältingsås årsbudget innehåller drift- som kapitalbudget.¹⁾ Den innehåller dock inga beskrivningar om de kommunala verksamheterna eller servicenivåerna. Den kommunala verksamheten är indelad i s k programområden d v s i

- 1) Driftbudget för löpande inkomster (intäkter) och utgifter (kostnader) samt kapitelbudget för kapitalutgifter och kapitalinkomster för investeringar på längre sikt.

program och delprogram. Utbildning är ett sådant program i Alingsås budgetsystem. Skolmåltidsverksamhet, skolskjutsverksamhet, grundskola m m är delprogram.

Fr o m årsbudget 1979 har den ettåriga budgeten samma lay-out som VEPA.

För oss var det intressant att försöka få reda på vem som egentligen bestämmer Alingsås ekonomi. Är det för-
troendemännen eller tjänstemännen? För att få en bild av inflytandet i budgetprocessen delas redovisningen i en tjänstemannabehandling och en förtroendemannabehandling. Naturligtvis går dessa inte att helt renodlat särskilja från varandra, eftersom de både arbetar parallellt och avlöser varandra under processen.

Tjänstemannabehandling:

Det hela börjar i kommunfullmäktige i april ¹⁾ och slutar också där i november, d v s hela processen löper över 8 månader. Fullmäktige fastställer VEPA i april. Därmed är de s k ramarna för förvaltningarnas arbete fastställda. Ramarna består såväl av en ekonomisk ram som en verbalt uttryckt ram. Den verbala talar om vilka förändringar kommunfullmäktige anser ska ske det kommande året.

Det är fritt för förvaltningarna att påbörja sitt årsbudgetarbete före 1 april, men senast då måste tjänstemännen starta.

En stor del av tjänstemännens arbete består av att undersöka hur olika verksamheters målgrupper förändrats. När det blivit fler skolbarn i kommunen behövs fler skollokaler o s v. Dessutom ska varje förvaltning lägga fram ett s k öppet alternativ, ett önskemålsalternativ. Dessa åtgärdsförslag ska också prioriteras.

När Alingsås införde detta s k rambudgetsystem, presenterade förvaltningarna helt orimliga önskelistor. Nu har tjänstemännen kommit ner till en betydligt mer verklighetsnära nivå. Som exempel hade förvaltningarna i 1978 års budgetförslag önsknings på 2 miljoner kronor utöver fullmäktiges fastställda ram. Av dessa kom drygt hälften in i den slutliga budgeten.

Tjänstemännen arbetar med sina budgetunderlag fram till mitten av juli månad. Här inkluderas också att respektive facknämnd ska ha hunnit behandla förvaltningsförslaget. Det budgetförslag som facknämnden då har behandlat består av:

- innevarande års budget (ger jämförelsetal)
- föregående bokslut
- skriftliga kommentarer från förvaltningen respektive utdrag ur facknämndens protokoll.

1) Se den detaljerade rutinen sid 119.

Sedan kommer semestertiden och därefter vidtar de centrala tjänstemannabehandlingarna. Nu bearbetas fackförvaltningarnas/facknämndernas förslag på administrativa kontorets ekonomiavdelning. Här räknas förslagen samman. Stämmer det med fullmäktiges ramar? Erforderliga justeringar görs med hänsyn till förändringar av löner e t c.

Central politisk behandling

I slutet av augusti börjar förtroendemännen den centrala behandlingen av årsbudgeten. Innan har förtroendemännen i facknämnderna gått igenom sina respektive förslag. Nu sker arbetet i budgetberedningen. ¹⁾ Förtroendemännen har inget färdigt årsbudgetdokument att arbeta med i augusti.

Första steget innebär att budgetberedningen kallar respektive förvaltningspresidier till sig. Här får budgetberedningen lite "kött på benen". De ifyllda datatabellerna ²⁾ och de skriftliga kommentarerna fördjupas, preciseras och motiveras.

Parallellt härmed studerar förtroendemännen i Personal- och organisationsutskottet (POU) förslagen till personalförändringar. POU:s förslag lämnas skriftligen till budgetberedningen.

Den egentliga budgetberedningen, d v s då dess förtroendemän börjar arbeta utan påverkan från facknämnderna, vidtar i slutet av september. Vanligtvis reser de då till någon förläggning utanför kommunen. De "isolerar" sig här i omkring 3 dygn. Budgetberedningen tar då upp programområde för programområde. Det är knappt 50 programområden. Naturligt nog rör diskussionen i hög grad förvaltningarnas förslag inom det öppna alternativet.

Parallellt med budgetberedningens arbete sammanställer ekonomiavdelningen det slutliga dokumentet. Drätselkamrern gör korta sammanfattningar av förvaltningarnas/nämndernas kommentarer. Han skär då ner materialet mycket kraftigt.

När budgetberedningen är avslutad skrivs deras förslag samman av drätselkamrern. I oktober sammankallas de slutligen för justering av protokollet.

Årsbudgeten antas av kommunstyrelsen i oktober och fastställs av kommunfullmäktige i november. Denna års-

1) Budgetberedningen är personellt detsamma som kommunstyrelsens arbetsutskott. Här deltar också förvaltningschefen, ekonomichefen och drätselkamrern. Se vidare kapitel 5.

2) Enligt den s k KommunData-modellen.

budget ligger nu till grund för kommande VEPA. Riktlinjerna för kommande VEPA fastställs när årsbudgeten fastställs.

Vad är det då som diskuteras? Såväl i budgetberedningen som i kommunstyrelsen och fullmäktige är det huvudsakligen det öppna alternativet som debatteras. Den politiska debatten har förskjutits starkt mot VEPA:n, men en viss debatt förekommer ännu. Årsbudgeten är fortfarande ett tillfälle för de politiska partierna att visa sina olika profiler.

11.3 Verksamhets- och investeringsplan - VEPA

Sedan 1974 har Alingsås arbetat med verksamhetsplanering. Planen är 5-årig. Första året i planen är det samma som årsbudgeten. Framförhållningen utöver årsbudgeten blir 4 år. År 2 i VEPA är ramen för den kommande årsbudgeten. Således blir VEPA markant styrande för årsbudgeten. VEPA ses över i sin helhet varje år.¹⁾

Impulserna till verksamhetsplanering var främst att Alingsås i mitten på 70-talet fick ett heltidsanställt kommunalråd. Han hade självfallet ambitioner och idéer. Dessutom påverkades Alingsås av att Svenska kommunförbundet höll på med försöksverksamhet med ekonomisk flerårsplanering i vissa kommuner.

Ur följeskrivelse till den första planen, VEPA 1975-1979, kan läsas följande:

"Kommunen har under de senaste åren upprättat en ekonomisk långtidsplan för den kommande 5-årsperioden. Arbetet har varit förlagt till perioden november-januari för att stå i överenskommelse med KELP-arbetet och framtagandet av bostadsbyggnadsprogrammet.

Fr o m 1976 års budget har kommunen för avsikt att genomföra verksamhetsplanering. Eftersom en verksamhetsplan skall vara totalekonomisk, d v s behandla såväl investeringssidan som driftkostnader, kommer den i sig att innehålla kommunens 5-åriga investeringsprogram. Verksamhetsplaneringen skall behandlas vid samma tidpunkt som den obligatoriska årsbudgeten".

Utformningen av VEPA och årsbudget är numera så lika de kan bli. Den första VEPA var sidmässigt lika omfattande som den nu gällande. Det helhetsintryck man får av den första och de från slutet av 70-talet är dock väsentligt olika. Den första bestod till hälften av Förslag till KELP (1976-80) och andra tabelluppställningar. Dock fanns redan då stommen till den nuvarande utformningen. Mycket var dock magert och den verbala beskrivningen var minimal. Rubriker som ingår är beskrivning av verksamheten, nuvarande servicenivå,

1) VEPA är balanserad för alla fem åren, d v s intäktsidan är beräknad för hela femårsperioden.

utveckling, facknämndens bedömning samt nettokostnadsberäkning.

Den andra VEPA, 1977-1981, har funnit sin form. Innehållsmässigt har nu dessa rubriker tillkommit: personal- och organisationsutskottet, budgetberedning, förslag till beslut, reservationer, kommunstyrelse samt kommunfullmäktige.

VEPA 1978-1982 inleds med en innehållsförteckning som numrerar de 47 verksamhetsprogrammen, på likartat sätt som årsbudgeten. Därutöver ingår en inledning, ett finansieringskapitel, en investeringsplan samt bilagor. Bilagorna redovisar vissa facknämnders prioriteringar. Inledningskapitlet innehåller följande rubriker:

Förutsättningar

- riktlinjer (alt 1, volymökning för att bibehålla servicenivån samt alt 2, öppet alternativ)
- kostnads- och intäktsberäkningar

Facknämnder/förvaltningar

- Verksamhetsplan
- Investeringsplan

Budgetberedning

Tablån på följande sida visar huvudrubrikerna, för respektive programområde, i Alingsås VEPA.

VEPA-arbetet är en av Alingsås årsrutiner. Rutinens utseende för VEPA 1978-1982 framgår i grova drag i figuren på sid 125.

HUVUDPROGRAM KULTUR	PROGRAM KULTURNÄMND OCH ADMINISTRATION	FACKNAMND KULTURNÄMNDEN
------------------------	----------------------------------------------	----------------------------

Beskrivning av verksamheten

Verksamheten innefattar övergripande administration av kulturförvaltningen, vilket innebär planering och ledning av verksamheten samt löpande kansliarbete vid kulturnämndens expedition innefattande även extern information och kontakt med studieförbund m fl organisationer och föreningar inom kulturområdet.

Gällande bestämmelser: Reglemente för kulturnämnden (SD 1973-10-30, § 119) och arbetsordning för kulturförvaltningen (SD 1973-06-26, § 77).

Nuvarande servicenivå

Kulturnämndens expedition bemannas f n av en tjänst som kontorist. Av kulturchefens tid går 75 % åt för övergripande administration av kulturförvaltningen. Kostnaden för denna del av kulturchefstjänsten är inte inräknad i detta verksamhetsområde utan redovisas under biblioteksverksamheten.

Facknämnd

Kulturnämnden avser bibehålla nuvarande servicenivå, vilket inte kan ske utan menlig inverkan på biblioteksverksamheten, som därför måste förstärkas personellt under planeringsperioden.

Budgetberedning

Budgetberedningen ansluter sig till facknämndens förslag.

Drift- och investeringssammandrag

1 000 KR OCH LÖPANDE PRISER

	1978	1979	1980	1981	1982
LÖPANDE VERKSAMHET (NETTO)					
Förvaltning/facknämnd					
- alternativ 1	109	118	128	138	150
BUDGETBEREDNING	109	118	128	138	150

Förslag till beslut

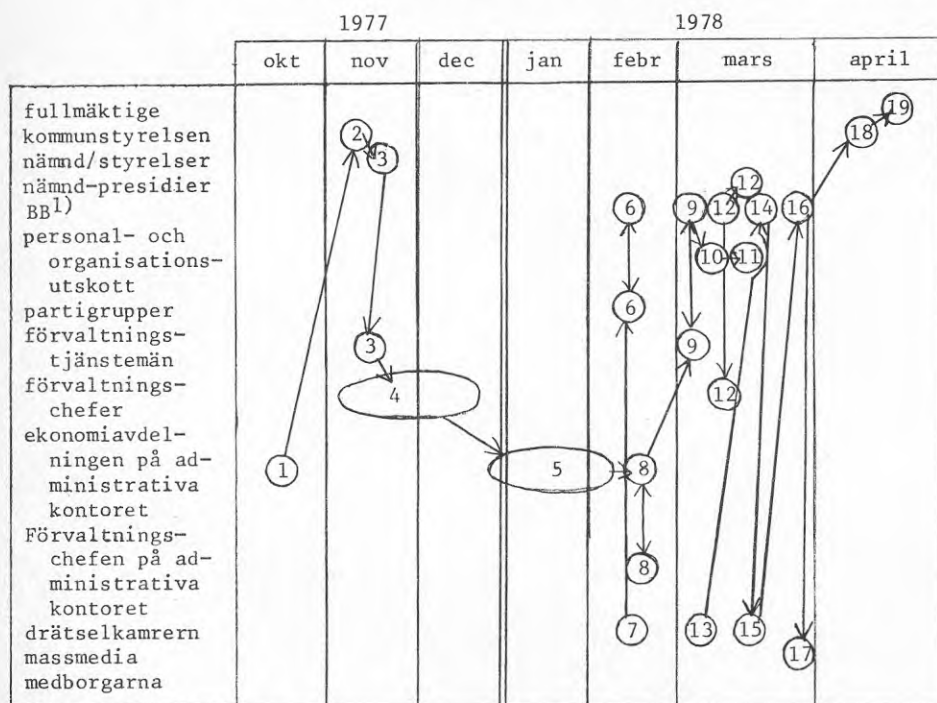
Kommunfullmäktige beslutar

att uttala att verksamheten under programmet "Kulturnämnd och administration" bör bedrivas med oförändrad servicenivå under planeringsperioden,

att uttala att verksamhets- och investeringsplaneringen för perioden 1979-1982 bör ske med utgångspunkt från de resurser som angivits i sammanställningen samt

att för 1979 års budgetarbete anvisa en nettoram på 118 000 kronor.

Årsrutin: Verksamhets- och investeringsplan VEPA 1978-1982



- 1) Utarbetar förutsättningsdokument
- 2) Antar årsbudget 1978, tidplan, förutsättningar, totalsumma
- 3) Gemensamma direktiv och eventuella specialdirektiv erhålls
- 4) Budgetarbetet utförs
- 5) Sammanställer förvaltningsförslagen
- 6) Budgetberedningens ledamöter förankrar förslaget
- 7) Informerar om förslaget
- 8) Sammanställer VEPA-dokumentet till rubriken "Budgetberedning"
- 9) Budgetberedningen diskuterar dokument med resp förvaltning
- 10) Budgetberedningen informerar POU
- 11) Utarbetar äskanden om personaldimensioneringar
- 12) Diskussion med presidier och förvaltningschefer
- 13) Slutresultatet framräknas
- 14) Egentlig budgetberedning
- 15) Budgetberedningsresultatet skrivs in i VEPA-dokumentet. Reservationer skrivs in
- 16) Dokumentet slutjusteras
- 17) Dokumentet offentliggörs
- 18) Antager planen
- 19) Fastställer planen

1) Budgetberedningen består av Kommunstyrelsens arbetsutskott, förvaltningschefen, ekonomichefen och drätselkamrern.

Här är en något mer detaljerad uppställning av hur arbetsprocessen ser ut. Detta är den faktiska arbetsprocessen för VEPA 1979-1983.

19781106	Kommunstyrelsen antar årsbudgeten
19781113	Kommunstyrelsen antar riktlinjer och Kommunalt bostadsbyggnadsprogram 1979-85
19781129	Kommunfullmäktige fastställer riktlinjer och Kommunalt bostadsbyggnadsprogram 1979-85
197812- }	
197901- }	Förvaltningarnas VEPA-förslag utarbetas Facknämndsbeslut
19790201	Ekonomiavdelningens och kansliets arbete med sammanställning och information
19790212 --15	Budgetberedning med förvaltningarna
19790219 --23	Partiöverläggningar
19790305 --09	Budgetberedning
19790516	Slutjustering
19790528	Kommunstyrelsen antar VEPA 1979-83
19790613	Kommunfullmäktige fastställer VEPA 1979-83

Här ser man att fullmäktige inte fastställde VEPA förrän i juni. Tidigare år har detta skett i april. Hela arbetsprocessen var här fördelad över 8 månader under hösten-våren. ¹⁾

I det följande redovisas hur arbetsprocessen går till. Processen framställs inte helt i kronologisk ordning. I stället beskrivs följande skeden:

- riktlinjer för förvaltningarnas/nämndernas arbete
- förvaltningarnas/facknämndernas arbete
- central tjänstemannabehandling (bearbetning av förslag från förvaltningar/nämnder)
- central förtroendemannabehandling (av förslag från förvaltningar/nämnder)
- information

Riktlinjer för förvaltningarnas/nämndernas arbete

När kommunstyrelsen antagit årsbudgeten utarbetar ekonomiavdelningen på administrativa kontoret riktlinjerna för kommande verksamhetsplan. Riktlinjerna består av såväl allmänna förutsättningar för planeringsarbetet som av mer tekniska anvisningar. Riktlinjerna för VEPA 1979-83 tar som allmänna förutsättningar upp följande rubriker:

1) Andra kommuner gör på annat sätt. Se vidare härom i vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner.

Allmän prioritering

Härunder refereras till den överenskommelse som träffats mellan regeringen och kommunförbundet angående extra bidrag till kommunerna för att begränsa utdebiteringshöjningar. I samband med denna överenskommelse betonades också vikten av att kommunerna begränsar konsumtionsökningen till vad som är samhällsekonomiskt möjligt. Denna överenskommelse och andra utredningar innebär för Alingsås kommun att äldre- och barnomsorg i första hand ska prioriteras och att den totala konsumtionsökningen ska hållas inom det utrymme som angivits av den kommunalekonomiska utredningen.

Befolkningsutveckling

Under denna rubrik hänvisas till GPF 1975.

Bostadsbyggande

I samband med att fullmäktige fastställer riktlinjer för verksamhetsplaneringen fastställs också bostadsbyggnadsprogrammet för den kommande perioden (i detta fall 1979-1985). Bostadsbyggnadsprogrammet återfinns som en bilaga till riktlinjerna och förvaltningsarna uppmanas att ta hänsyn till detta program vid sin planering.

Fysisk planering

För att bostadsbyggandet ska kunna genomföras som planerat, så krävs att fysiska planer kommer fram i tid och inte hindrar att byggandet startas. Därför återfinns också ett avsnitt som behandlar riktlinjer för den fysiska planeringen.

Ekonomiska förutsättningar

Under denna rubrik anges mera specifikt vilka ekonomiska förutsättningar som gäller för den kommande planeringsperioden. För utdebiteringen gällde t ex följande citerat:

"Kommunens målsättning om att utdebiteringen inte skall överstiga medelutdebiteringen för riket står fast."

Bland de ekonomiska förutsättningarna återfinns också en uppmaning till förvaltningarna att mera aktivt ompröva sin verksamhet, för att därigenom skapa utrymme för nya kanske mer angelägna verksamheter.

De mer tekniska anvisningarna består av en tidplan samt anvisningar om hur förvaltningarnas förslag ska presenteras.

Riktlinjerna fastlägger också principerna för hur priser och nivåer ska beräknas.

I vissa fall förekommer att specialdirektiv framläggs till någon förvaltning.

Riktlinjerna innehåller också en beskrivning av de alternativ, som förvaltningarna ska arbeta med. VEPA

1979-1983 skulle redovisa följande fyra alternativa förslag på driftsidan:

Alternativ 0 ("minusalternativet")

Förvaltningarna ska här redovisa resultatet av den gjorda omprövningen av befintliga verksamheter. Alternativet innebär en nedskärning av verksamhetsvolymen i kronor räknat med 2% per år, d v s 10% under hela femårsperioden.

Alternativ 1

En justering till löpande priser av den befintliga verksamheten.

Alternativ 2

Detta är det "egentliga" förslaget till verksamhetsplan. Här ska redovisas de förändringar som förorsakas av att målgruppen kommer att förändras. Dessutom ska här ingå kostnadsförändringar p g a redan fattade beslut.

Alternativ 3

Det här är "önskelistan". Här ska förvaltningarna ange de förändringar som de själva anser vara angelägna för verksamhetens bedrivande.

Alternativen 1-3 har förvaltningarna arbetat med sedan 1974. Det nya fr o m VEPA 1978-1982 är det som i vardagligt tal kallas "minusalternativet".

Är det någon förvaltning eller nämnd som kommenterar riktlinjerna? Kan någon utanför administrativa kontoret påverka deras utformning? Drätselkamrern säger att det inte har förekommit att någon önskat påverka dessa. Han anser att de statliga direktiven och den kommunala majoritetens uppfattningar utgör underlaget för formuleringarna och innehållet i riktlinjerna.

De riktlinjer kommunstyrelsen behandlar är således inte formulerade på ett politiskt intressant sätt. På ekonomiafdelningen har tjänstemännen dock ambitioner att formulera riktlinjerna på ett sådant sätt att förtroendemännen kan fatta beslut om allmänt hållna kommunala mål. Dock inte mål på programnivå, eftersom detta tillhör facknämndernas/förvaltningarnas arbete.

Är riktlinjerna alltför vagt formulerade? Kunde den form de idag har vara ett underlag för att starta den politiska debatten? Kunde man t o m tänka sig att det var förtroendemännens uppgift att fylla ut delar av alternativen?

I Alingsås sker ingen systematisk erfarenhetsåterföring av riktlinjerna. Kan förvaltningarna i Alingsås klaga på riktlinjerna? Blir det bättre av det? Som exempel uttryckte en förvaltningschef sin förbittring efter VEPA-omgången 1979-83:

"Det är klart irriterande att nästan alla förvaltningarna jobbat med ett 0-alternativ och sen använder inte kommunstyrelsen detta. Vad är detta?"

Hur ska hans erfarenhet påverka kommande riktlinjer?

Förvaltningarnas och facknämndernas arbete

När det gäller budgetarbetet på förvaltningarna är huvudfrågan vem som gör vad och när? Vem deltar? Vem har inflytande?

Endast undantagsvis börjar förvaltningarna sitt arbete innan riktlinjerna kommit från kommunstyrelsen. Just när tjänstemännen lämnat sitt årsbudgetarbete ska de ta tag i verksamhetsplaneringen. Såväl årsbudgetarbetet som verksamhetsplaneringen utförs av förvaltningscheferna. Detta upptar således en mycket stor del av deras arbetstid. Förvaltningar som inte har kameralpersonal får hjälp av administrativa kontoret. Ekonomisavdelningen har då utformat vissa program och delprogram som förvaltningen får fylla i.

Den programområdesindelning som tjänstemännen arbetar efter består av knappt 50 program. Dessa är formulerade på ekonomisavdelningen. Händer det inte att någon tjänsteman tycker programindelningen är olämplig? Behöver denna justeras ofta? Drätselkammern säger att en förvaltning gärna får föreslå revideringar till den kommande planeringsomgången. Hans erfarenhet är dock att detta sällan sker.

Förvaltningarnas arbete pågår i c:a 2-3 månader - ungefär december - februari. Denna korta tid blir pressande för de ansvariga tjänstemännen på förvaltningarna.

Allt material som förvaltningarna lämnar till ekonomisavdelningen anges i fasta priser.

Förtroendemännen i nämnderna kan inte börja sin behandling förrän tjänstemännen är klara. De får det arbetsamt.

För att göra beskrivningen ännu mer "verklig" visas här hur arbetet går till på tekniska kontoret. Här är det kamrern som är ansvarig för verksamhetsplaneringen. ¹⁾ Kamrern har inte påbörjat planeringen innan riktlinjerna hamnar på hans bord. Följande kan ses som klippt ur kamrerns dagbok:

1) Byggnadschefen deltar minimalt. Biträdande byggnadschefen utförde detta arbete innan kamrerstjänsten inrättades och deltar därför till viss del.

- 19781114 Riktlinjerna som förhandskopia.
- 19781219 Möte med de fem avdelningscheferna och utredningsingenjören. På dagordningen:
- riktlinjernas innehåll
 - det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet diskuterades (för första gången på tekniska kontoret)
 - en inventering som jämförde föregående VEPA och årsbudget med årets VEPA
 - eventuella tjänsteförändringar.
- Elverket var kallat men kom ej.
- 19781220 Särskilt möte med elverkets driftchef och planeringsingenjör.
- 19781223 Arbetsträff¹⁾ med arbetsledarna. Informerade om möjligt sätt att angripa alternativ 0. Redovisade förteckning över vad som kan sparas inom gatu- och parkunderhållet.
- Upprättade en tidplan. "Kommer säkert inte att hålla".
-
- 19790109 Informerade något om 0-alternativet inför kommande MBL-förhandlingar.
- 19790112 Andra samt tredje arbetsledarträffarna. Nu börjar 0-alternativet bli ett konkret förslag.
- 19790119 Alternativen 1-3 diskuteras inte. Alternativ 2 används som illustration ibland, men eftersom det endast innebär en volymökning enligt bostadsbyggnadsprogrammet medför det ingen diskussion.
- 19790115 Planeringsmöte med byggnadschefen, biträdande byggnadschefen, utredningsingenjören, arbetsingenjören. Investeringarna diskuterades, 0-alternativet lades fast. Utredningsingenjören ska utarbeta och kostnadsberäkna ett investeringsförslag.
- 19790116 Möte med chefen för va-avdelningen, byggnadschefen, biträdande byggnadschefen, utredningsingenjören för att speciellt diskutera va-investeringarna.
- 1979, vecka 3 Tog fram siffermaterial för investeringar tillsammans med biträdande byggnadschefen.
- 1979, vecka 4 Skrev samman förslaget till hela tekniska kontorets VEPA-del tillsammans med biträdande byggnadschefen. Resultatet, en drygt 50-sidig, tryckt promemoria. Karaktär av utredning i 40 exemplar varav åtta går till ekonomiavdelningen och resten ut till avdelningarna.
- 19790126 Ytterligare träff med arbetsledarna för att informera om att 0-alternativet reviderats.
- 19790126 Slutsammanträde.
- 19790129 MBL-förhandling om det slutliga förslaget som nu finns utskrivet.

1) En försöksverksamhet som tekniska kontoret startat. Den utnyttjades här.

- 19790130 Ytterligare MBL-diskussion eftersom vissa missförstånd skett angående 0-alternativet.
- 19790131 Materialet är klart att sända till ekonomiavdelningen.
- 19790201 VEPA-dokumentet sänds från tekniska kontoret till ekonomiavdelningen.

Det som påverkar tekniska kontorets verksamhet är utbyggnad av nya områden, d v s det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet ger följdverkningar för tekniska kontoret. Som exempel var det i VEPA 1979-83 endast Sävelunds industriområde som tillkom i tekniska kontorets förslag utöver bostadsbyggnadsprogrammet. Men visst kommer väl tekniska kontoret med egna förslag? Cykelleder och liknande? Kamrern säger att det som kan se ut som kontorets förslag oftast grundar sig på uppvaktningar från olika intressegrupper.

Kan intressegrupper således påverka tjänstemän ute på förvaltningarna?

På tekniska kontoret informeras enbart den berörda personalen om VEPA-förslaget. ¹⁾

Det är många frågor som kan ställas om förvaltningarnas arbete. ²⁾ Detta med vilka tjänstemän som deltar exempelvis. Varför deltar inte personalen som helhet? Om de får information så gäller det ofta ett redan färdigt förslag. Är detta enbart en chefsuppgift? Personaldeltagandet skiljer sig också mellan förvaltningar. Varför gör det det?

När det gäller förtroendemännens inflytande i själva arbetet, så kan man också ställa frågor. Påverkar förtroendemännen det förslag som tjänstemännen framlägger till facknämnden? Har nämndens presidier direktkontakter med tjänstemännen under arbetets gång? Varför diskuterar inte facknämnderna den kommande verksamhetsplanen på ett tidigt stadium?

Det verkar också som om nämnderna gör relativt små ändringar i förslagen. Vad betyder detta? Har nämndernas förtroendemän ett relativt litet inflytande i Alingsås? Eller är det i stället så att förtroendemännen påverkat det förslag som framläggs i ett tidigare skede? Har deras påverkan skett genom tjänstemännen? Anpassar sig tjänstemännen till vad de tror är "gångbart" i nämnden? ³⁾

1) Motsvarande förvaltningsarbete på fritidskontoret redovisas i kapitel 9.4.

2) Se härom i vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner.

3) Jämför med VEPA-arbetet på fritidskontoret, kapitel 9.4.

Central tjänstemannabehandling

Nämndernas förslag skickas in till ekonomiavdelningen. Här sammanställer drätselkamrern förslagen efter den rubrikindelning som dokumentet nu har från år till år. Han har inga svårigheter att klippa samman materialet. Sammanställningsarbetet består huvudsakligen av detta "sorteringsarbete": Rätt material under rätt rubrik samt en siffergranskning. Numera är det ett fullgott material som kommer till ekonomiavdelningen.

Sedan börjar själva sammanvägningen av alla nämndernas förslag. Ekonomiavdelningen matar in underlaget på sin dataterminal, enligt IBM:s program för verksamhetsplanering. 1) Motivet för att inte använda Svenska Kommunförbundets modell är detta:

"Svenska kommunförbundets modell, där man inte särskiljer den fleråriga verksamhetsplaneringen från årsbudgeten, är inte bra".

Litar nu förvaltningar och nämnder på att ekonomiavdelningen gör bra och riktiga sammanställningar av materialet? Det finns inga rutiner för förvaltningarna för att reagera på ekonomiavdelningens sammanställningsarbete. Drätselkamrern säger att det finns ett muntligt uttalande från ekonomiavdelningen om att förvaltningen ska reagera om förslaget misshandlats.

Ekonomiavdelningen håller på med detta arbetet nästan lika länge som förvaltningarna utarbetar sina förslag, d v s 2 månader.

Därefter går det sammanställda VEPA-förslaget till budgetberedningen. Något centralt sammanställningsarbete utförs sedan inte förrän budgetberedningen är färdig. Då kompletteras dokumentet med budgetberedningens förslag. Denna skrivning görs av drätselkamrern. Alla reservationer presenteras i dokumentet. Summan av reservationerna är i stort sett innebörden av minoritetsförslaget.

Också drift- och investeringssammandrag preciseras nu av drätselkamrern.

Central förtroendemannabehandling

Första steget i den centrala politiska behandlingen utgörs av budgetberedningen. Som i många andra kommuner utgörs denna av kommunstyrelsens arbetsutskott. 2) Den är kompletterad med förvaltningschefen, ekonomichefen och drätselkamrern.

1) Bakgrunden är att KommunData skulle komma med ett program, men gjorde inte det. IBM använde Alingsås som pilot-kommun. Tillsammans utarbetade IBM och Alingsås det program som en del kommuner nu använder.

2) Se vidare kapitel 11.2 om årsbudgetarbetet.

Budgetberedningens män brukar börja med att förankra sin syn på ekonomiavdelningens sammanställda förslag i sina partigrupper. Den tjänsteman som då informerar respektive partigrupp är drätselkamrern. Han bistår förtroendemännen i den grad de önskar. När dessa diskussioner börjar är det sammanställda dokumentet inte färdigt.

Är det så att en bredare grupp inom respektive parti deltar i dessa diskussioner? Vilka kontakter har budgetberedningen med partigruppen? Det talas mycket i Alingsås om att lay-outen på VEPA-dokumentet är lättläst och lättillgängligt för förtroendemännen. Är den det? Har planens utformning med verbala beskrivningar i stället för sifferunderlag ökat debattlusten?

Budgetberedningens sätt att arbeta i Alingsås visar en tendens till ökad partigruppsberedning. Uppenbarligen kan inte budgetberedningens fem förtroendemän ensamma ta ställning till planens alla poster. De upplever partigruppsförankringen som väsentlig.

Hur går då dessa partigruppsmöten till? Här redovisas minnesanteckningar från oppositionens (s) VEPA-överläggningar 19790219:

Deltagarna var socialdemokraternas kommunstyrelseledamöter och vice ordförande i alla nämnder och styrelser. Sammanlagt 14 politiker samt förvaltningschefen och drätselkamrern. Uppläggningen var följande:

- drätselkamrern drog förslaget
- allmän diskussion
- diskussion programområdesvis
- remissyttrande över områdesplanen för centralorten
- fortsatt diskussion programområdesvis.

Mötet pågick i 10 timmar. De avslutade med att dela upp sig parvis. Varje par tog ansvar för att gå igenom ett par nämnders/styrelser verksamhet. Därutöver uppdelades hela VEPA-förslaget på arbetsgrupperna.

Drätselkamrern föredrar inledningsvis en årlig sammanställning av skattekraften under VEPA-perioden. Den sifferserie som presenteras är:

- skattekraft
- resurser från finansförvaltningen
- kostnadsräntor
- inflation 7%
- befolkningsökning 1% per år
- nytt ålderdomshem 1981
- nettokostnad för VEPA-förslaget
- resurser som krävs
- brist "i kassan"

Detta blir 11 miljoner, d v s 1,15 kr i utdebiteringshöjning för att fortsätta driva Alingsås precis som det ser ut idag. Man går således direkt på kärnan, nämligen att det krävs skattehöjningar.

Sedan presenteras en sammanställning av investeringarna - enligt nämndförslagen. Denna visar att kommunen ligger 24 miljoner över vad man har råd med. Drätselkammrern menar att man behöver plocka bort c:a 18 miljoner. Driftkostnaderna däremot har inte sammanställts. Tjänstemännen har inte ens en uppfattning om storleken. Upplåning av stor omfattning krävs även i fortsättningen. Han säger också att förvaltningarna inte hinner med att utnyttja investeringarna i den mån de får anslag. (Reservationer på 45 miljoner just nu.) Detta är ett problem, eftersom förvaltningarna får anslag vid ett visst kostnadsläge. Kommer de sen inte igång som planerat blir kostnaden vid starten en annan.

Efter denna inledning börjar allmän diskussion enligt dagordningen. Bland mycket annat rörde denna minoritetens problem och konsultverksamheten. Några citat:

"Om minoriteten föreslår minskningar, så är det risk att majoriteten tar dessa men ej tar de ökningarna som måste till. Detta kanske endast kan lösas genom att föra fram två "VEPOR" parallellt".

"De områden man inte kan klara med mindre än att man flyttar fram positionerna är äldreomsorgen, barnomsorgen och sysselsättning på längre sikt".

"Förra omgången gick vi fram med 11 reservationer. Ska vi fortsätta med den inriktningen?"

"Skulle vi köra fram en "egen" minoritets-VEPA, så har vi ingen chans att föra fram någon detalj ens. Det vore nog bättre om vi kunde bryta ut våra stora frågor och behandla dem tidigt på KF-mötet".

"Vi borde försöka övertyga fullmäktigeledamöterna om prioriteringarna på framförallt barnomsorgen. Man borde inte spela för gallerierna på fullmäktige, utan i nämnder förbereda ärenden och ta ställning betydligt tidigare än i fullmäktige".

"Var ska debatten föras? Den förs ej i utskott, den förs ej i nämnderna, ej i kommunstyrelsen. Var ska den föras? Är det inte risk att folk i allmänhet tror att de viktiga debatterna förs i fullmäktige. Detta p g a att där går materialet ut i massmedia. Båda formerna av debatt behövs, eftersom det är viktigt att föra ut vår politiska åsikt".

"Konsulteriet är på tok för omfattande! Detta är den första verksamhet som man direkt kan skära ned på. Detta är en epidemi!"

"Den utvidgade planeringsverksamheten har Alingsås dock beslutat klara med hjälp av konsulter".

"Här har funnits konsulter som kommit fram till att konsulteriet är för omfattande".

"Vi är rädda för konsulter som kommer och säger så och så. Vi vågar ej säga ifrån, ifrågasätta vad de

kommer till för resultat. Vi skulle få bättre resultat om vi hade egna planerare."

"Ska vi anställa fler planerare eller ska vi utnyttja de planerare vi har bättre?"

"Konsulteriet har inneburit arbete för stadsarkitekten. Men inte kan personalen där klara sig utan konsulter med den personalstyrka de har."

"Kommunförbundets representant har rätt när han säger att det föreligger stora organisatoriska brister på stadsarkitektkontoret."

"Kommunen har inte kunskap. Konsulterna kan trycka ner oss. Vi har en stelbenthet i vår organisation. Det bör vara möjligt att flytta runt våra högt utbildade personer".

Härefter följde en diskussion om det ena programområdet efter det andra. Under två timmar pågick diskussionen om arvodesfrågan för ledamöterna i fullmäktige samt frågan om oppositionskommunalråd.

Också efter denna överläggning kan man ställa en rad frågor. Varför behövs så mycket diskussion om enskilda tjänster? Kunde inte en representant från POU förklara sakförhållandena? Programområdena nummer 1 och 2 rör förtroendemännens arvoden och dylikt. Dessa ligger således först och får en stor del av diskussionstiden. Skulle inte dessa frågor kunna diskuteras principiellt i övrigt partiarbete? Måste denna diskussion föras i samband med verksamhetsplanen? Förtroendemännen verkar också säga ja till frågor som de inte grundligt tagit del av. De säger t ex ja till programområdet sysselsättning och näringsliv, utan att förslaget till sysselsättning- och näringslivsprogram förelåg. Vad borde de verkligen ta ställning till? Kanske borde det enbart vara viktigt att markera och ena sig om vilka funktioner, verksamhetsutvidgningar, tjänster e t c som de absolut inte vill skära ner? Majoriteten kommer att skära i förvaltningarnas/nämndernas förslag. Det enda minoriteten kan göra är egentligen att sätta in stötar här och där. Hävda att just det och det kan kommunen inte skära ner på.

Budgetberedningen går också igenom VEPA-förslaget med respektive förvaltning. Personal- och organisationsutskottet arbetar här parallellt med personaldimensioneringsfrågorna.

Budgetberedningen med förvaltningarnas presidier kan snarare karaktäriseras som en informationsrunda, än som en förhandlingsomgång. Budgetberedningen får en fördjupad muntlig redovisning av vad VEPA-dokumentet redovisar. Denna runda sträcker sig över en vecka.

Eftersom vi tyckte det var intressant att se hur olika nämnder agerade när de mötte kommunledningen (budgetberedningen) på Rådhuset, följdes några av dessa möten avseende VEPA 1979-83. I det följande redovisas något ur minnesanteckningarna från dessa möten:

Fritidsnämnden (19790212)

Deltagarna är budgetberedningen, planeringschefen, personalsekreteraren, ordförande POU, fritidschefen, ordförande och vice ordförande i fritidsnämnden, ekonomichefen samt drätselkamrern (14 personer)

Deltagarna har fått facknämndens förslag tillsänt i förväg. På mötet utdelas ekonomiavdelningens sammanställning av fritidsnämndens programområden. Mötet tar 3 timmar.

Kommunalrådet välkomnar och nämndernas ordförande tackar för att ha fått komma.

Fritidsnämnden har lagt sitt 0-alternativ på två poster: trimhallen samt att man minskar en assistenttjänst från 1,5 till 0,5. Drätselkamrern kommer på att det 0-alternativ som nämnden angivit, är på en felräkning, en fjärdedels minskning av vad det borde vara...

Oerhört detaljerade frågor tas upp: skurmaskiner till en sporthall diskuteras exempelvis.

Av kommunalrådets slutplädering framgår att många nytillskott nog kommer att "sopas undan" hårdhänt. Även volymökningen i alternativ 2 kan bli svår. Prioriteringen kommer snarast att bli äldreomsorg, barn- och tonårsomsorg, samt samordnade verksamheter mellan skola, socialvård, kultur o s v.

Sociala centralnämnden (19790212)

Mötena avlöser varandra direkt och här sitter samma deltagare, förutom att nämndrepresentanterna är utbyggda mot vice ordförande i sociala centralnämnden och socialkamrern. Senare kom också socialchefen.

Här går det snabbare. Inga formaliteter. Förslaget drages genast.

Det är en annorlunda stämning än vid föregående överläggning. Nämnden ställs mer mot väggen. De framlägger inte klart sitt förslag. Entusiasm, engagemang verkar brista. Socialkamrern föredrar allt. Även nämndbesluten. Hur den politiska debatten gått framgår inte.

SCN har inget 0-alternativ. Hänvisar till att den skyddade verkstaden övertas av staten.

Överläggningen var svår att följa.

Socialchefen tar upp barnomsorgsfrågan. Han anger som problem att kommunen inte kan fylla daghemmen. Han har erfarenhet underbeläggning. Han vädjar till förtroendemännen att ta principbeslut på huruvida Alingsås ska ha daghem i de små tätorterna.

Förvaltningschefen har svårt att ta nämndens prioriteringslista allvarligt. I höstas var ett nytt ålderdomshem synnerligen akut. Nu låg detta på femte plats.

Överläggningen tog två timmar.

Hälsovårdsnämnden (19790214)

Nämnden representeras enbart av förvaltningschefen. Mötet karaktäriseras av att hälsovårdschefen tar kommandot och föredrager vad förslaget innebär. Därefter följer en kortare diskussion. De aspekter han tar upp rör att Alingsås framöver kommer att få miljöfarligt avfall. Dessutom har kommunen ett pappersberg som han har svårt att få avsättning för.

Några tankar om återvinningsplanering respektive regionala experimentanläggningar luftas.

Brandkåren (19790215)

Brandchefen företräder verksamheten. Utan ceremonier föredrar brandchefen förslaget. Diskussionen berörde huruvida brandkåren framöver kan ta hand om ett specialfordon för färdtjänst. Brandchefen säger att detta är frågor för sociala centralnämnden, vilka dock aldrig tar upp färdtjänst. Motioner ligger angående färdtjänstfrågan. Ingen känns vid dem. Budgetberedningen anser att sociala centralnämnden bör handlägga detta tillsammans med landstinget.

Överläggningen tog enbart 45 minuter. Förtroendemännen hade en ödmjuk inställning till dessa frågor. Brandchefen kunde helt hålla sig till: "Detta är avtalsfrågor som jag inte rör för". Det rörde en stämning av stringens och allvar.

Kulturnämnden (19790215)

Nämnden företrädde av presidiet, dessutom deltog kulturchefen. Det kändes makabert att sitta här och ta emot kulturdiskussionen minuterna efter föredragningen om brandkårens bilar för att skära loss människor vid trafikolyckor, syrgastuber, larmstation e t c.

Vid ett snabbt välkomnande antyds ironiskt att kultur är "grädden på moset"...

Det framhålls att alternativförslagen i nämndens förslag är enhälliga beslut.

Kulturchefen startar med det väsentligaste, nämligen kravet på ytterligare personal. De behöver ytterligare 6 årsarbetare enligt den s k Rationaliseringsutredningen, men har varit blygsamma och nöjt sig med 2.

Förhållandet mellan kulturnämnden och sociala centralnämnden tas upp. Samarbetsförsök har misslyckats beträffande uppsökande verksamhet.

Tankeställningar som vi fick efter att ha följt överläggningar som dessa var bl a: Är diskussionerna alltid så här osystematiska? Varför diskuteras ofta så små belopp gällande konkreta föremål? Varför diskuteras varje post för sig? De jämför sällan, prioriterar eller försöker se helheter? Oftast gällde diskussionerna nyheter och inte så ofta omprövning av befintliga verksamheter. Något annat som vi funderade över var om budgetberedningen tar alla nämnders förslag

helt "på allvar". Diskussionerna i Alingsås hade olika karaktär. Mer tekniska förvaltningar verkade behandlas respektfullt och med korta överläggningar. De mer humanistiska förvaltningarna kunde ibland bli betydligt längre och hamna i långa ogenomtänkta frågeställningar. Kultur och till viss del fritid tycktes ses som något som man kan skära bort utan diskussion. Ibland kom också den s k bypolitiken fram. På kommunsammanläggningen ser budgetberedningens män till att både Bjärkedelen och Hemsjödelen får sitt.

Först efter denna förvaltningsrunda vidtar den egentliga budgetberedningen. ¹⁾ Nu har förtroendemännen detta underlag att basera sina diskussioner på:

- ekonomiavdelningens sammanställda faktaunderlag
- förvaltningarnas muntliga kommentarer
- förslaget från personal- och organisationsutskottet
- partipolitiska diskussioner.

Behandlingen sker på rådhuset och tar ett par dagar. Parallellt räknar drätselkamrern på slutresultatet. Några dagar efter att budgetberedningen är klar kan slutresultatet presenteras. Det blir aldrig några överraskningar. Man håller sig inom totalramen om budgetberedningen inte är enig, om t ex utdebitering, vidtar en fortsatt behandling. Såväl majoritetsförslag som minoritetens förslag beräknas.

Vad händer då när dessa män stänger in sig och "syr ihop" förvaltningarnas förslag till ett kommunalt förslag? Här redovisas kort vad som faktiskt hände vid budgetberedningens arbete med förslag till VEPA 1979-83 under vecka 10 år 1979:

Som tidigare nämnts var förvaltningschefen, ekonomichefen och drätselkamrern också med i arbetet. Det förs inga officiella protokoll.

Drätselkamrern har i förväg "stämt av" alternativen 1, 2 och 3 för sista året (1983). D v s han har räknat samman alternativen i förhållande till den fastställda ramen. Han anser att det som gäller åren innan är ointressant.

När drätselkamrern visar dessa resultat skakar förtroendemännen på huvudet. De försöker angripa problemet genom att gå igenom respektive verksamhetsområde. De kom fram till att det är ett klart motsatsförhållande mellan de borgerliga och (s)-gruppen. De borgerliga respektive (s)-gruppen försöker enas sinsemellan. Försöker komma fram till var sitt politiskt VEPA-förslag. Den socialdemokratiska gruppen har lätt att ena sig. Den borgerliga har större problem.

1) Ordet budgetberedning används på ett oklart sätt både som en aktivitet och en grupp personer. Se vidare härom i vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner.

Drätselkamrern följer diskussionen och räknar kontinuerligt samman vad (s)-gruppens förslag kommer att kosta respektive vad den borgerliga gruppen hamnar. Det slutar med att (s)-gruppen har behov av en skattehöjning på 4:30 och den borgerliga 2:60 kronor. Enligt drätselkamrerns sammanställning kostar alternativ 2 2:60 kronor i skattehöjning, samt alternativ 3 4:10 kronor. Detta innebär att (s)-gruppens krav är högre än vad alternativ 3 innebär.

Återigen skakar förtroendemännen på huvudet.

Därefter har den borgerliga gruppen ett partigrupp-möte. Förslaget kom då att budgetberedningen går ut till nämndpresidierna återigen:

"De kan ju verksamheten i detalj och vet var man kan gå in i befintlig verksamhet och göra inbesparingar."

Budgetberedningen enar sig om att gå ut med en gemensam skrivning härom, vid det ordinarie arbetsutskottsmötet (kommunstyrelsens) 19790314. Skrivningen innebär att de framförda förslagen i alternativ 2 måste reduceras med 20% år 1980 samt 40% totalt under 1981-82. Dessutom sköts tidplanen en månad framåt.

Budgetberedningen uppdrager åt drätselkamrern att genomföra denna nämndrunda.

Slutligen grupperas hela VEPA-förslaget om i ett borgerligt majoritetsförslag och ett "reservationsförslag". De tidigare alternativen 0-3 slopas.

Det vi ställde oss undrande till efter denna överläggning var främst varför inte 0-alternativet användes? Det visade sig vara lätt att förklara. Så här sa tjänstemännen:

"Det är enbart skolkontoret och tekniska kontoret som har ett acceptabelt 0-förslag. Socialförvaltningen nekar exempelvis att upprätta ett, och tar upp den skyddade verkstaden som ett sådant. ¹⁾ Fritid har provat men räknat fel."

I kommunstyrelsen ändras förslaget i regel inte.

Sedan flera år tillbaka tas den ekonomiska flerårsplanen upp i kommunfullmäktige. Här blir det debatt. I sak händer ofta mycket lite. VEPA:n är dock årets stora fullmäktigediskussion i Alingsås. Här först kommer meningsskiljaktigheterna inom det borgerliga blocket fram. Oppositionen vidhåller sin syn på VEPA-förslaget i betydligt större utsträckning än vad majoriteten gör. En total enighet i majoritetsförslaget förekommer inte. Den "borgerliga linjen" verkar saknas. Nu sitter enskilda förtroendemen och passar sina revir. De håller inte alltid partilinen. Det blir en mängd reservationer.

1) Denna övergick i realiteten till annan huvudman!

Diskussionen blir lång. VEPA 1978-82 tog 17 timmar! VEPA 1979-83 ajournerade sig klockan 21 varje kväll.

Varför blir det nu så här i slutskedet? I många andra kommuner är detta ett snabbärendet. I vad mån påverkar det att barnomsorgsplanen fastställs samtidigt som VEPA? Hur mycket betyder det att partier som inte är representerade i kommunstyrelsen måste använda fullmäktige som argumentationsforum? Hur är det med parti-lojaliteten: skär geografiska eller nämndhänsyn över denna? Är detta partiernas fasad utåt, mot pressen o s v?

Information

Hur når innehållet i VEPA ut? VEPA offentliggörs när budgetberedningen slutjusterat protokollet. Såväl lokalpressen som lokalradion informeras. Nu kommer det reaktioner: insändare, debatter, uppvaktningar av intressegrupper. Offentlig diskussion förekommer nästan aldrig tidigare än detta skede.

Intressegruppers deltagande i VEPA-arbetet är svårgripbart. Det förekommer i Alingsås enbart i den utsträckning förtroendemän respektive tjänstemän har sådana kontakter, eller tar sådan hänsyn.

Pressen bevakar fullmäktigedebatten omsorgsfullt. VEPA har hög status. Om detta möte är allmänheten informerad, samtidigt som fullmäktigeledamöterna, genom annonsering i dagspressen. Dock kommer allmänheten ej till mötet.

11.4 VEPA-dokumenten

Både från förtroendemän och tjänstemän i Alingsås hör vi att VEPA har en fin utformning nu. Utformningen har:

- ökat möjligheterna till samordning p g a att siktsträckan är lång
- förbättrat informationen om och demokratin i planeringsarbetet
- aktiverat målsättningsdiskussionerna
- givit partigrupper och andra intressenter ett bra basmaterial för politiskt arbete
- ger en bild av balansen mellan uppställda mål och behov samt tillgängliga resurser
- har genom sin lättillgänglighet blivit det viktigaste planeringsinstrumentet o s v.

Men vi har också hört motsatsen, nämligen att VEPA-dokumentet är:

- en alltför tjock bok som ältas årligen i fullmäktige
- oinspirerande och svåröverskådligt
- alltför svårt för förtroendemännen att "greppa"
- ett uttryck för byråkrati och pappershantering i stället för faktisk verkställighet och genomförande.

I detta avsnitt redovisas några analyser av själva plandokumentet. De infallsvinklar vi har är dessa:

- stämmer beloppen?
- hur förhåller sig ett VEPA-dokument till ett annat?
- hurudan är läsbarheten och jämförbarheten mellan olika VEPA-dokument?
- hur förhåller sig VEPA till årsbudgeten?
- hur förhåller sig VEPA till andra dokument?

Stämmer beloppen?

Den ekonomiska flerårsplanen innehåller en mängd "belopp". Drifts- och investeringskostnader för verksamheter och projekt under kommande år. I hur hög grad är dessa belopp att lita på? Vad bygger siffrorna på? Blir det ungefär så stora kostnader som man tänkt sig? Är beloppen friserade av taktiska hänsyn?

Vi kan tänka oss att siffrorna skulle kunna bygga på kalkyler, eller på överslag, eller kanske på ren taktik. Det verkar som förvaltningarna i Alingsås huvudsakligen arbetar med överslagsberäkningar. T ex funderingar av typen: Då byggdes en skola som kostade så och så. Därför bör detta projekt kosta ungefär så och så. Tjänstemännen säger att första gången ett projekt kommer in är beloppet "höftat". Ju senare under perioden det läggs, ju grövre höftat kan det anses vara. Ju närmare verkställighetsåret, ju mer förfinade kostnadsberäkningar måste till. Variation finns mellan förvaltningar och inom samma förvaltning. I vissa fall görs exploateringskalkyler, som avstäms kontinuerligt. En tjänsteman framhåller också:

"Siffernoggrannheten är betydligt mer uppmärksamman nu."

Stämmer sedan kalkylerna med verkligheten? I de fall där den uppskattade kostnaden avviker från den faktiska kan detta förklaras med:

- projektets innehåll har förändrats i slutskedet
- prisutvecklingen har felbedömts
- den ursprungliga kalkylen var bristfällig.

Det är således svårt att få en rättvis bild av beloppens pålitlighet. Orsaken är svårbedömd. Det är svårt att säga om avvikelserna kunnat förutses.

Här visas ett projekt från tekniska kontoret, som varit upptaget i olika VEPA-dokument. Det ger en viss bild av verkligheten och realismen i siffrorna:

Exempel 1: Tomteredsledningen

Tomteredsledningen är en fortsättning på en huvudvattenledning som heter Färgenledningen.

VEPA 1976-80 angav 400.000 kronor år 1976 och 500.000 år 1977. VEPA 1977-81 angav 1,9 miljoner

kronor totalt, varav 400.000 år 1977. Alltså, betydligt dyrare!

Kamrern på tekniska kontoret är osäker men försöker förklara detta med att siffrorna i VEPA 1976-80 är angivna i fasta priser, medan siffrorna i VEPA 1977-81 innebär löpande priser. Han säger att omräknat ska siffrorna i VEPA 1977-81 enbart vara 1,5 miljoner kronor. Möjligen kan gränsen mellan Tomtereds- och Färgenledningen också ha förändrats.

Det underlag kalkylerna bygggt på var i VEPA 1976-80 å-priser i kr/m och uppskattade ledningslängder. Nästa VEPA byggde på ett bättre underlag, nämligen en konsultutredning.

Sluträkningen kan citeras ur kommunstyrelsens protokoll: ¹⁾

Utbyggnaden av ny huvudvattenledning från Hjälmareds vattenverk påbörjades 1968. Den första delen kallades Färgenledningen och avsåg sträckan från vattenverket till Klockaregårdens bostadsområde. Slutredovisning av Färgenledningen godkändes av kommunfullmäktige 1977-01-26, §17.

För den fortsatta delen av huvudvattenledningen har beviljats anslag med 700 tkr under åren 1976 och 1977. Ledningen kallas Tomteredsledningen och avsågs att fortsätta norrut från Klockaregården till den planerade högreservoaren vid Tomtered. Högreservoaren var avsedd att påbörjas 1978. Kommunfullmäktige beslöt i samband med investeringsplanen 1977-1981 att senarelägga utbyggnaden av högreservoaren. Av denna anledning avslutas nu objektet Tomteredsledningen.

Förteckning över anslagna medel och bokförda utgifter (belopp i tkr):

Konto	Anslag	Bokförda belopp 19771121	Återstående medel
6.540.8			
Tomteredsledningen	700,0	567,6	132,4

Den del av huvudvattenledningen som nu är lagd går i huvudsak från Klockaregårdens bostadsområde till Bollstorps villaområde (Bockholmsvägen). Ledningen består av 289 m Sentabrör av dimensionen 500 mm. Detta motsvarar den rörstorlek som huvudvattenledningen utgöres av på delen före Klockaregården (Färgenledningen). Anslutningsledningen mot Bolltorp består av 606 m PVC-rör av dimensionen 300 mm. En 165 m lång ledning bestående av 400 mm Eternitrör har lagts i riktning mot Tomtered. Denna del avses att fortsätta mot den planerade högreservoaren.

Arbetena är i huvudsak avslutade. Komplettering måste dock ske med dikning, dränering samt diverse återställning. Kostnaden härför uppskattas till c:a

1) Kommunstyrelsehandling 1977/207 konto 6.540.8.

20 tkr. Tekniska kontoret föreslår att 110 tkr av återstående medel föres ut som överskott på anslaget. Återstående medel utöver dessa 110 tkr föreslås reserveras till 1978 (konto 6.543.7).

Som framgår av slutredovisning 1977-12-07 av Hjälmaredsledningen samt slambassäng och klordioxidanläggning vid Hjälmareds vattenverk (konton 6.540.7, 6.550.7 och 7.550.7), har underskott uppstått med sammanlagt 156,1 tkr. Överskottet med 110 tkr för Tomteredsledningen föreslås omföras för att till viss del täcka detta underskott.

Tekniska kontoret föreslår kommunstyrelsen besluta att godkänna föreliggande slutredovisning av Tomteredsledningen, att från anslaget för Tomteredsledningen (6.540.8) överföra 110 tkr, varav 96 tkr till anslaget för slambassäng och klordioxidanläggning (6.540.7) och 14 tkr till anslaget för Hjälmaredsledningen (6.550.7).

Det kanske är bäst att betrakta de flesta investeringsbelopp med viss skepsis? Kan tolkningen av siffrorna underlättas? Skulle VEPA kunna innehålla uppgift om var de olika beloppen bygger på och vilket underlagsmaterial som använts? Kunde stora belopp anges i intervall - ett "optimistiskt" och ett "pessimistiskt" belopp? Borde det markeras i VEPA om belopp ändrats (utöver indexändring) sedan föregående VEPA och i så fall anledningen därtill?

Förhållandet mellan successiva VEPA-dokument

Det är vanligt att VEPA-arbetet tar utgångspunkt i föregående års plandokument. Ger denna arbetstekniska kontinuitet också upphov till en innehållsmässig kontinuitet? Hur mycket genomförs, hur mycket förskjuts eller utgår helt? Är projekten år 1 och år 2 de nödvändiga och de som förlagts senare mer önskelistor? Är projekten år 5 enbart restprojekt, som ingen vill genomföra men som förtroendemännen ändå vill visa fram? Hur spelar näringslivets förändringar in? Kan ändrade värderingar påverka projekten?

Eftersom VEPA av många i Alingsås betraktas som ett starkt styrinstrument, ville vi pröva den lite innehållsmässigt. Här redovisas en sammanställning av verksamhetsanknytning mellan år 1 respektive år 2-5 för några projekt:

FÖRÄNDRINGAR AV PROJEKT MELLAN OLIKA VEPA-DOKUMENT

Projekt	VEPA (enligt beslut i fullmäktige)			
	1976-79	1977-81	1978-82	1979-83
filialbibliotek i Västra Bodarne	115.000 år 1977	220.000 år 1978		
deltidsförskola i Västra Bodarne	315.000 år 1977	435.000 år 1978		
deltidsförskola i Alingsås centralort 1977	315.000 år 1977	ingår i skolobjekt Stockslycke		
deltidsförskola i Alingsås centralort 1979	355.000 år 1979	försvunnit, måste ha kommit till pga en svår-tolkad Barn-omsorgsplan		
dagcentra till Brunnsgårdens ålderdomshem	färdigställs under 1977	färdigställt okt/nov 1977		
Hagagården ålderdomshem (Nolhagagården)	tas i drift fr o m 1979	start 1978 (inventarierna redovisas eftersom stiftelsen bygger)	start 1979	tas i drift 2:a halvåret 80 (varför medel ej behövs under 79)
Stockslycke LM-skola, etapp I x/	6.200.000 år 1976 driftstart ht 77	anges driftstart ht 78	driftstart ht 79	
etapp II	100.000 år 1978 samt 2.600.000 år 1979	driftstart ht 1982	utgår	
Högreservoir Tomtered	1.200.000 år 1978 samt 1.200.000 år 1979	7,5 milj 1982 och senare		
Tomteredsledningen	400.000 år 1976 samt 500.000 år 1977	1,9 milj totalt, varav 1,2 milj 1982 och senare + 400.000 år 1977 (delvis förbrukade 1977 + ledningen pluggad)	utgått helt	

x/ Inklusive förskola fr o m VEPA 1977-81.

Vad kan då utläsas av exemplen? Förutom att projekt löper helt enligt planerna finns några tendenser:

- Projekt kommer in och försvinner utan kommentar (exempel; deltidsskolan i Alingsås centralort 1979)
- Projekt läggs in relativt sent i investeringsperioden och förskjuts sedan ett år framåt i varje VEPA.
(exempel: Hagagården, Stockslyckeskolan etapp 1)
- Projekt förändras markant kostnadsmässigt mellan två VEPA
(exempel: högreservoir Tomtered, Tomteredsledningen)

Naturligt nog finns det olika förklaringar till detta. Tänkbara sådana kan vara:

- Andra planer har förskjutits
(exempel kan Stockslyckeskolan etapp II vara beroende av KBP)
- Projektet var ej tillräckligt genomtänkt, ej realistiskt, när det togs in i VEPA
(exempel verkar detta gälla deltidsskolan i Alingsås centralort 1979; varken socialförvaltningen eller ekonomiavdelningen förstår vilken förskola man avsett)
- Smärre kostnadsförändringar
(som det ser ut så gäller detta flertalet av här redovisade projekt)
- Markant kostnadsförändring samt markant tidsförskjutning
(till exempel högreservoiren vid Tomtered vilken plötsligt utgår ur VEPA genom att den skjuts så långt fram i tiden. samtidigt som den blir 3 gånger så dyr)
- Yttre omständigheter förändras
(till exempel Tomteredsledningen som fick ett anslag på 400,000 kronor för 1977, dock stoppades arbetet och ledningen pluggades igen. Uppenbarligen ansåg man sig inte behöva ledningen längre)
- Kommunen hinner ej förbereda projekten på avsett sätt. Som en tjänsteman sa:
"Kommunen borde ha totalt anslagsstopp ett år för att hinna ikapp och få mer realistiska VEPOR".

Observationer av denna typ borde ställas mot den officiella bild som VEPA-dokumentet har. Är det så bra som så många säger?

Läsbarhet och jämförbarhet mellan VEPA-dokument

Lay-outen är prydlig och trevlig. Jag fascinerar av den. Är den lika tillgänglig för läsaren som man tror? Att jämföra VEPA för olika år borde vara något som förtroendemännen ställs inför. Sannolikt upplever för-

troendemannen då att man måste ha varit med ett tag i den politiska diskussionen. Man måste veta vad projekten heter, står för, vilket som är vilket, vart de tar vägen o s v. Jag ger här några exempel på vad som är svårt att klara ut enbart med dokumentens hjälp:

- Projekt byter namn (Nolhagagårdens ålderdomshem blir Hagagården).
- Projekt omfattar mer än vad det står för från början (Stockslyckeskolan etapp I innehåller plötsligt även projektet deltidsskola i Alingsås centralort 1977).
- Projekt försvinner utan kommentar (Deltidsskola i Alingsås centralort 1977 nämns enbart i VEPA 1976-79).

Det är också något oklart med dateringarna av VEPA-dokumentet. Varför kallas inte den första för VEPA 1975-80?

Förhållandet mellan VEPA och årsbudget

Tidsmässigt har redan nämnts att årsbudgeten fastställs på hösten och flerårsbudgeten efterföljande vår. Första året i VEPA är detsamma som årsbudgeten. Årsbudgeten kommer så att säga före flerårsplanen. Detta arbetsätt kan hänga ihop med att KELP-redovisningen följer detta mönster. Man har jobbat fram flerårsplanen samtidigt med framtagandet av KELP. Kunde man tänka sig fastställa VEPA i augusti-september och ha VEPA:s första år som årsbudget? Då kunde årsbudgeten vara en ren tjänstemannaprodukt och man slapp dubbelarbete. Om nu inte förtroendemännen vill släppa årsbudgetarbetet till tjänstemännen, kunde man i stället minska detaljeringsgraden i VEPA?

Det förefaller som om förvaltningarna i hög grad gör ett snarlikt arbete vid två tillfällen, eftersom VEPA är mycket detaljerad i Alingsås. Tjänstemännen anser dock att det händer att årsbudgeten tar upp nya objekt, utelämnar andra o s v.

Hur ser då budgetens följsamhet ut? Förtroendemännen anser att den är god när det gäller de ekonomiska ramarna men dålig när det gäller de "verbala prestationerna". De budgeterade prestationerna uppfylls inte i tillräcklig omfattning. Exempel på svårigheten att följa budgeten är att det ständigt fattas nya politiska beslut. Ett exempel från Alingsås:

Årsbudget 1979 var just antagen i kommunstyrelsen. Anvisningarna för verksamhetsplaneringen var ut-sända till förvaltningar och nämnder. Stadshotellet gick i konkurs. Den politiska majoriteten sa då: "Ett stadshotell måste vi ha!" Detta innebar att kommunen måste investera ytterligare 6 Mkr, för att få till stånd fortsatt drift av stadshotellet.

Förhållandet till andra dokument

VEPA ska bygga på det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet och befolkningsprognosen ¹⁾ enligt riktlinjerna. De olika förvaltningarna använder dessa dokument som underlag i varierande grad. I Alingsås antages det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet före VEPA ²⁾. Som en tjänsteman på fastighetskontoret undrade:

"Nu är det föregående års VEPA som styr kommande års bostadsbyggande. Är det bra?"

Kunde man tänka sig att bostadsbyggnadsprogrammet ³⁾ antages samtidigt med VEPA? Kostnaderna för bostadsbyggande ingår ju i VEPA.

Sektorsplaner av typ barnomsorgsplan följer ofta sin egen tidplan ⁴⁾. I många kommuner beslutar man om barnomsorgsplanen separat. I Alingsås samtidigt med VEPA. I allmänhet är sektorsplanerna underlagsmaterial till VEPA.

Enligt såväl Svenska kommunförbundets som Alingsås' ambitioner skulle GPF-dokumentet vara underlag för all planering i kommunen. I Alingsås, som i många andra kommuner, är det främst befolkningsprognosen som utnyttjas. Dock utnyttjas också den ekonomiska delen avseende upplåning, skattefinansiering, utdebitering och avgiftspolitik, såsom målsättningsunderlag.

VEPA i förhållande till KELP? I Alingsås är det så att de siffror som behövs för KELP-redovisningen plockas ur VEPA. Arbetet påbörjas någon vecka före inlämningsdatum 1 april. De data, som Alingsås sen får tillbaka används inte. Tjänstemännen tycker att blankettmaterialet förenklats kontinuerligt på investersidan. Driftsidan har däremot komplicerats. Drätselkamrern sa att: ⁵⁾

"KELP är helt utan betydelse för kommunen".

11.5 Bokslut och uppföljning

Någon utvärdering eller uppföljning av verksamhetsplaneringen förekommer inte i Alingsås. Från centralt håll litar man på att förvaltningarna själva följer upp sin verksamhet och ger larm om det går snett. En gång om året görs en viss genomgång av årsbudgeten. Denna uppföljning är enbart ekonomisk. Den utförs i augusti/september. Ekonomiavdelningen begär då in en

1) Står i GPF 1975.

2) Se vidare kapitel 13 härom.

3) Benämnes numera bostadsförsörjningsprogram.

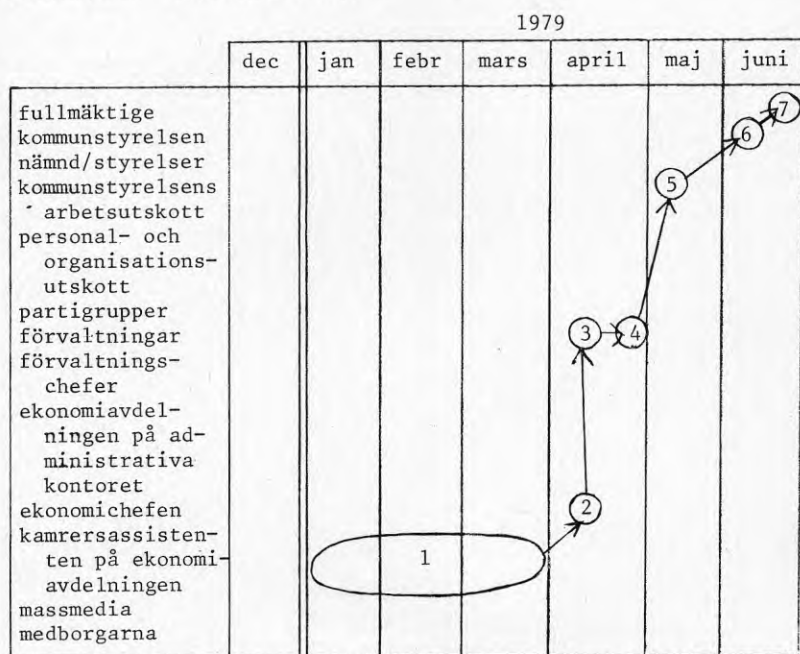
4) Se kapitel årscykel (6.3).

5) Se vidare resonemang om eventuellt avskaffande av KELP i vår rapport Ekonomisk flerårsplanering i kommuner.

prognos över budgetutfallet samt kommentarer till bokslutet. Detta sammanställs och går till kommunstyrelsen som s k "Förväntat budgetutfall". Över- eller underskott leder dock inte till någon åtgärd.

Bokslutet utarbetas av ekonomichefen på administrativa kontoret. 1) Beräkningarna följer KommunDats modell. Utöver de enligt kommunallagen obligatoriska momenten redovisas kostnadstäckning samt faktiskt utdebiteringsbehov för respektive programområde. Tidplan redovisas i figuren nedan. Redovisningsarbetet påbörjas i januari genom databearbetning av kamrersassistenten. Detta pågår i c:a 3 månader. Under april månad får förvaltningarna ett sammanställt material. Under 14 dagar ska detta kommenteras. Motiveringar och förklaringar till avvikelser mellan budgeterade samt uttagna resurser ska anges.

Årsrutin: Bokslut 1978



- 1) Databearbetning av de formella redovisningarna
- 2) Sammanställer bokslutet
- 3) Ska kommentera det sammanställda bokslutet inom 14 dagar
- 4) Motiverar och förklarar avvikelser mellan budgeterade och uttagna resurser
- 5) Bokslut inkl eventuella förvaltningskommentarer behandlas
- 6) Antager bokslutet
- 7) Fastställer bokslutet

1) Se vidare om de olika befattningarna i kapitel 5.

I maj går bokslutet till kommunstyrelsens arbetsutskott och i juni till kommunstyrelse och fullmäktige. Inte på någon av dessa nivåer debatteras bokslutet politiskt. Trots att ekonomichefen framhåller att bokslutet är systematiskt sammanställt så att förtroendemännen enkelt kan tillgodogöra sig det.

Tjänstemännen har dock ambitioner om att få in bokslutet som en del av den ekonomiska styrningen av Alingsås. Detta kan belysas genom att citera ur en artikel som författats av tre personer från Alingsås: 1)

"För att få en riktig koppling mellan verksamhetsplaneringen och den ekonomiska utvecklingen måste vi komplettera med ytterligare ett led, det kommunala bokslutet. Det krävs att bokslutet genomgår samma förändringsprocess som den ekonomiska planeringen har gjort. Egentligen borde vi inlemma bokslutet i begreppet ekonomisk planering. Trots allt så visar bokslutet sist kända fakta. Vi måste bara på ett mycket bättre sätt få till stånd en målanalys och försöka beskriva vilka effekter vi uppnådde med våra insatta resurser. Detta är svårt och kommer att kräva mycket utvecklingsarbete i form av att konkretisera den politiska bedömningen av erhållna effekter och att skaffa fram administrativa hjälpmedel."

Det är ett problem att bokslutet idag kommer vid en tidpunkt då det ej direkt kan användas i arbetet inför den nya VEPA:n.

1) K Fritzson, L Niord, U Wengholm: Primärkommunernas verksamhetsplanering och den ekonomiska utvecklingen. PLAN 1; februari 1978.

12. FYSISK ÖVERSIKTSPLANERING

12.1 Begreppet fysisk översiktsplanering

Fysisk planering innebär planering av mark, vatten och bebyggelse. Denna är reglerad av särskild lagstiftning.¹⁾ Byggnadslagen redovisar de fyra planinstituten: regionplan, generalplan, stadsplan och byggnadsplan. Av dessa kallas region- och generalplanerna för översiktliga planer. Stads- och byggnadsplaner är detaljplaner.

Denna framställning behandlar enbart den fysiska översiktsplaneringen, d v s "generalplanarbetet". Alingsås är inte berört av någon regionplan. Vanliga be-teckningar på generalplaner är också: kommunomfattande maskdispositionsplan, kommunöversikt, områdesplan och dispositionsplan.

I översiktliga fysiska planer anges i grova drag hur marken i kommunen som helhet, eller begränsade delar, avses användas. De ska vara underlag för den mera detaljerade planeringen.

Det finns ingenting som tvingar en kommun att utarbeta översiktliga planer. Kommunen avgör själv, dock kan staten påverka kommunen på olika sätt.²⁾

När kommunen valt att utarbeta en översiktlig plan gäller dock vissa regler, för att kommunen ska kunna åberopa planen vid mer detaljerad planläggning.³⁾ Denna procedurordning innefattar att fullmäktige ska besluta om att upprätta planen. Dessutom ska s k samråd ske med olika intressenter under arbetets gång. När förslaget sedan förankrats inom kommunen ska det ställas ut för offentlig granskning under 3 veckor. Slutligen ska fullmäktige anta planen. Om kommunen önskar att planen ska bli direkt styrande för markanvändningen ska den fastställas av länsstyrelsen.

12.2 Fysiska översiktsplaner i Alingsås

I Alingsås använder man fortfarande begreppet generalplan för planer som täcker hela kommunens yta.⁴⁾ I diskussioner talar tjänstemännen dock om den eventuellt framtida kommunomfattande markdispositionsplanen. För delar av kommunen talar man om dispositionsplaner res-

-
- 1) 1947 års byggnadslag och 1959 års byggnadsstadga. Lagstiftningen är under revidering, se vidare vår rapport Kommunal fysisk översiktsplanering.
 - 2) Detta framgår av vår rapport Kommunal fysisk översiktsplanering.
 - 3) Detta framgår genom prejudikat från enskilda ärenden i Regeringsrätten respektive JO.
 - 4) Se kapitel 9.6 om planläget enligt stadsarkitektkontoret.

pektive det nyare begreppet områdesplaner.

En fullständigt konkret framställning av Alingsås fysiska översiktsplaner förefaller omöjlig att presentera. Detta p g a att tjänstemännen på stadsarkitektkontoret inte på ett tydligt sätt gör åtskillnad mellan dispositionsplaner och annan planredovisning. En bild av Alingsås fysiska översiktsplaner ges dock i följande tablå. Här är de sorterade efter den geografiska yta de omfattar.

GEOGRAFISK OMFATTNING	
hela kommunen	<ul style="list-style-type: none"> - generalplan (1961)¹⁾ - generalplan (1968)¹⁾ - blockplan Alingsås kommun + Hem-sjö-Långared församlingar - kommunöversikt (1977)
kommundel: tätort + landsbygd	<ul style="list-style-type: none"> - plan kring sjön Anten
kommundel: tätort	<ul style="list-style-type: none"> - områdesplan för centralorten (1978)²⁾
kommundel: landsbygd	<ul style="list-style-type: none"> - planskisser över mindre tätbebyggda områden (ex Pelarbo)
kommundel: del av tät- ort	<ul style="list-style-type: none"> - områdesplan för del av Alingsås tätort - Stadskärnan (1978) - dispositionsplan för Noltorp-Kungegården (1973) - dispositionsplan för Stockslycke-Ångabo (1974, 1975)³⁾ - dispositionsplan för Klinten-Dammen m m (1974) - dispositionsplan för Kullingsberg-Kavlås (1969) - dispositionsplan för Sävelund industriområde (1977)

1) Dåvarande Alingsås kommun.

2) Planförslag.

3) Finns såväl ursprunglig som reviderad.

Planer före kommunsammanläggningen 1974

Nuvarande Alingsås kommun har genom den senaste kommunreformen vidgat sitt geografiska område avsevärt. I de gamla kommunerna existerade självfallet också fysiska översiktsplaner. Dessa framgick av föregående tablå. Det var de två generalplanerna från 1960-talet samt

huvuddelen av dispositionsplanerna för delar av tätorter:

- Dispositionsplan för Kullingsberg - Kavlås m m (1969)
- Dispositionsplan för Noltorp - Kungegården (1973)
- Dispositionsplan för Klinten - Dammen (1974)
- Dispositionsplan för Stockslycke - Ängabo (1974, 1975).

Har dessa gamla planer någon betydelse idag? Jag citerar här hur ett par chefstjänstemän uttryckte sig om generalplanerna:

"Generalplanen 1961 har inte haft någon större påverkan på planeringen och betyder inget för dagens arbete. 1968 års generalplan har dock haft viss betydelse. Den nordvästra stadsdelen i Alingsås har styrts av denna plan. Även dragningen av trafikleder har i viss mån påverkat den senare utvecklingen. Helt naturligt har styrningen avtagit med åren. Nu är områdesplaneringen till vissa delar rotad i denna generalplan".

"De två generalplanerna har inte behandlats politiskt och har nu ingen som helst betydelse. Möjligtvis har de haft viss inverkan i slutet av 1960-talet. Jag ser dessa dokument mest som avskräckande exempel på hur man tidigare planerat".

Dispositionsplanerna betraktar tjänstemännen som arbetsplaner. Ingen av dem är antagna av fullmäktige. De revideras mer eller mindre kontinuerligt, alltefter som värderingarna förändras.

Planer efter kommunsammanläggningen 1974

Av föregående tablå framgår att det finns en plan som täcker hela nuvarande Alingsås yta - kommunöversikten från 1977. En sådan finns i nästan varje kommun. Därutöver finns det två tätortsplaner, som föreligger i mer eller mindre slutlig form - områdesplanen för Stads-kärnan och områdesplanen för Centralorten. Därutöver har en dispositionsplan tagits fram sedan 1974 - dispositionsplanen för Sävelunds industriområde 1977.

Alingsås planerar således mest för kommundelar. Hur ska detta tolkas? Är intresset svagt för kommunomfattande planer? I Alingsås har tjänstemännen på stadsarkitektkontoret arbetat fram underlag till en kommunomfattande markdispositionsplan (1975). Denna finns i form av en plankarta och tillhörande beskrivning. Den var utställd men har inte behandlats politiskt.

12.3 Plandokumentens innehåll

Gränsen mellan detaljplaner och översiktsplaner är ofta flytande. Det som i en liten kommun kallas översiktsplan kan i en större kommun nästan betraktas som en detaljplan. Gränserna dras i princip utifrån hur detaljerat den avsedda markanvändningen redovisas. Ett

sådant kriterium kan vara plankartans skala. Detaljplaner redovisas ofta i skala 1:1000 och de översiktliga ligger ofta i intervallet 1:5000-1:100.000.¹⁾

För att få ett så stort material som möjligt undersöktes alla dispositionsplanerna, d v s från såväl före som efter kommunsammanslagningen. Deras detaljeringsgrad är denna:

PLANDOKUMENT	PLANKARTA		
	SKALA	TECKENFÖRKLARING	BESKRIVNING
Kommunöversikt (1977)	1:50.000 + A4	finns	allmän redogörelse finns
Områdesplan för Stadskärnan (1978)	1:1.000 1:2.000 + A4	finns	finns
Områdesplan för Centralorten (1978)	1:10.000 + A4	finns	finns
Dispositionsplan Noltorp-Kungegården (1973)	1:2.000	finns	finns för norra delen
Dispositionsplan Stockslycke-Ängabo (1974, 1975)	1:2.000	finns	finns
Dispositionsplan Klinten-Dammen m m (1974)	1:2.000	finns	finns ej
Dispositionsplan Kullingsberg-Kavlås m m (1969)	1:2.000	finns ej	finns ej
Dispositionsplan Sävelunds industriområde (1977)	1:2.000	finns ej	finns

Det framgår att alla dispositionsplanerna har skalan 1:2.000. Detta är en relativt detaljerad skala men trots detta betraktas planerna som översiktsplaner i Alingsås.

Den kommunomfattande planen i tablån - kommunöversikten - är dock utarbetad i översiktlig skala (1:50.000). Områdesplanen för centralorten ligger någonstans mitt-emellan på skala 1:10.000.

1) Andra skalor förekommer. Se vidare får rapport Kommunal fysisk översiktsplanering.

När planområdets storlek blir omfattande och kartans skala ger stora och otympliga kartblad blir det problematiskt att foga plankartan till dokumentet. Såväl kommunöversikten, som de två områdesplanerna har också plankartan i vanligt A4-format.

Av tablån framgår, förutom skalan, något om dokumentets innehåll. Vad innehåller då planerna? Vilka uppgifter är väsentliga för förtroendemännen? För tjänstemännen? För allmänheten?

I följande tablå visas vilka ämnesområden som tas upp i tätortsplanerna. Och det framgår att variationen mellan plandokumentet är stor:

PLAN- DOKU- MENT \ PLAN INNE- HÅLL	bebygg- else, icke bebygg- else	indust- ri, ser- vice	typ av bostä- der	typ av före- tag	typ av ser- vice	typ av fri- tids- bebygg- else	idrotts- område	gång/ cykel- väg	led- nin- gar
Områdesplan: Stadskärnan (1978)	●	●	●	●	●			●	
Områdesplan: Centralorten (1978)	●	●	●				●		
Dispositions- plan Noltorp- Kungegården (1973)	○	●	●				○	○	
Dispositions- plan Stock- slycke-Ångabo (1974, 1975)	○	●	●				●	●	●
Dispositions- plan Klinten- Dammen m m (1974)	○	●	●				●	●	
Dispositions- plan Kullings- berg-Kavlås m m (1969)									
Dispositions- plan Sävelunds industriområde (1977)	○	○	○					○	

● = Anges i eller kan härledas från teckenförklaringen.

○ = Härleds från kartbilden.

Här bortses från alla de planer som tar upp få ämnen och som med viss sannolikhet har ett lågt informationsvärde för förtroendemän och allmänhet. Hur är det då med den "bästa" planen i tabblån - områdesplanen för Stadskärnan? En djupare innehållsmässig analys av detta plandokument visas på nästa sida.

Områdesplanen för Stadskärnan studeras i arbetsrapports-skeden, d v s den innehåller relativt utförliga beskrivningar av bakgrundsresonemang och utredningsöverväganden. Det slutliga plandokumentet har sin tyngdpunkt på beskrivning av själva planen.

Målsättningar för planarbetet redovisas. Hur planeringsprocessen ska gå till redovisas. Hänvisningar till andra planer och övriga dokument görs. Därutöver belyses planens genomförande. Planen är ett relativt omfattande dokument med karaktär av utredning. Det finns illustrationer och miljöbeskrivningar.

Har då planen ett högt läsvärde? Och i så fall för vem? Vi kan tänka oss att en förtroendeman önskar svar på frågor av den här typen: 1)

- Vilket var syftet med planen?
- Vilka alternativ har studerats?
- Vilka för- och nackdelar hade olika alternativ för olika grupper?
- Vilka har lämnat synpunkter under arbetet och hur har dessa beaktats?
- Vilka ekonomiska konsekvenser får planen för kommunen och för den enskilde?
- Vilka grupper gynnas respektive missgynnas?

Om detta är relevanta frågor för en förtroendeman, så ger plandokumentet inte tillräckligt utbyte.

På motsvarande sätt kan vi tänka oss att en tjänsteman söker specifik information i plandokumentet. Självfallet söker olika tjänstemän olika information. Om vi ser på de tjänstemän som ansvarar för sektorsplaneringen är det troligt att de vill ha svar på bl a:

- Hur påverkar planen min verksamhet?
- Hur påverkas verksamhetens geografiska spridning?
- När påverkas verksamheten?

Befolkningsförändringar belyses inte. De geografiska och tidsmässiga angivelserna är för grova för att vara underlag för verksamhetsplanering. Planen ger mest en signal om att vissa förändringar är på gång.

Allmänheten ställer andra frågor. Hur kommer planen att påverka mig? När kommer någonting att hända? Vad ska jag betala? För allmänheten har ett sådant här plandokument lågt läsvärde. De är mest intresserade av konsekvenser och dessa belyses inte. De hade också

1) Se vår rapport Kommunal fysisk översiktsplanering, kapitel 6.

INNEHÅLLSVARIABLER		Områdesplan för del av Alingsås tätort - Stads-kärnan (arbetsrapport juni 1977)
Syfte	Planområdets läge i kommunen	—
	Läsanvisningar	—
	Syfte med planuppdraget	—
Program	Program	—
	Förutsättningar	finns
	Målsättningar, riktlinjer	finns
	Förändringar av målsättningar, riktlinjer, måluppfyllelse	—
Metoder	Allmän hänvisning till andra planer, utredningar	finns
	Metoder för inventeringar	—
	Metoder för prognoser, dimensionering e t c	—
Principer	Principer för planutformning	—
	Alternativa förslag	—
	Alternativ som förkastats	—
	För- och nackdelar för olika grupper	—
	Konsekvenser	—
Genom-förande	Planens funktion-styreffekt	finns
	Tidangivelser	finns
	Genomförande	finns
Planerings-processen	Processens uppbyggnad	finns
	Samråd, remisser, utställningar	—
	Inkomna synpunkter och deras behandling	—
	Kommunala beslut	—
Illustrationer	Plankarta	finns
	Andra kartillustrationer, antal	18
	Miljöillustrationer, antal	12
Planbe-skrivning	Traditionell planbeskrivning, sidor	20
	Sidor totalt	69
Omfattning	-% planbeskrivning	29
	ANTAL INNEHÅLLSVARIABLER	11

haft hjälp av en läsanvisning men den saknas. Planen ger främst en allmän information om planerade förändringar i kommunen.

Dessa slutsatser är inte något specifikt för Alingsås. Varför är det då så här? Varför redovisar kommunerna så sällan konsekvenser och för- och nackdelar med planförslag? Tycker planförfattarna att konsekvenserna är självklara och onödiga att dokumentera? Är det svårt att uttala något om planens utformning och påverkan på människors levnadsförhållanden? Är de kända konsekvenserna alltför kontroversiella för att redovisas?

12.4 Varför görs fysiska översiktsplaner?

Varför har Alingsås påbörjat arbetet med fysisk översiktsplanering under senare delen av 1970-talet? Varför initieras dessa stora planarbeten? Förutom att fysisk planering är reglerad av viss lagstiftning finns det andra mer eller mindre formella motiv för att påbörja översiktlig planering.

Myndigheternas krav

Överordnade myndigheters agerande påverkar. Länsstyrelsen i Älvsborgs län utövar påtryckningar på Alingsås för att de ska upprätta en kommunomfattande markdispositionsplan. Hittills har detta dock inte haft någon effekt, eftersom ledande personer i kommunen har den uppfattningen att man i första hand måste lösa tätorternas planering.

Alingsås har också i enlighet med statsmakternas beslut upprättat sin kommunöversikt.

Kommunala mål och syften

Alingsås egna motiv för att påbörja fysisk översiktsplanering är svåra att klarlägga. De bakomliggande syften som varit avgörande för att få igång arbetet är svårfångade. Olika personer har haft olika syften och ambitioner. De officiella inledningarna, förorden anger andra syften än planförfattarna o s v.

Som ett sådant här officiellt mål anges i förordet till Områdesplanen för Stads kärnan, att planen ska vara ett underlag för att behandla bevarandefrågor och centrumutveckling.

De officiella målen som förtroendemen respektive tjänstemän uttalar kan vara strategiska eller taktiska. Ett mål har varit att möjliggöra genomförandet av enskilda objekt. Så här sa en förtroendemän i kommunledningen:

"Den direkt tändande gnistan till områdesplaneringen för Centralorten var att skolan behövde ett

tredje högstadium. Man var tvingad att ta fram lokaliseringssalternativ för detta".

Ett annat inofficiellt mål i Alingsås har varit att stävja en offensiv sektorsplanering. Så här sa en förtroendeman:

"Det rådde politisk oenighet med tekniska kontorets trafikplaneringsgrupp. Tekniska kontoret tog för sig allt mer, gjorde omfattande antaganden om hela samhällets utbyggnad för att göra trafikprognoser. Man kom fram till ett myller av trafikräkningsalternativ. Detta måste stoppas".

Och så här sa en chefstjänsteman:

"Fragmentariska utkast till områdesplanering började på tekniska kontoret där vägfrågorna började kopplas in i ett allt större sammanhang. Detta var helt vansinnigt. Trafikledsfrågor måste komma in i sitt sammanhang. Det som var den verkliga starten till områdesplaneringen var att det fanns ett akut allmänt behov av områdesplanering".

Situationen förändras

Det som händer i omvärlden kan påverka behovet av fysisk översiktsplanering. Alingsås gränsar till Göteborgsregionen. Kommunen har ändrat sina utbyggnadsriktningar. Nya markreserver behövs. Ett bostadsområde - Ingared - har byggts nära gränsen till Göteborgsregionen. Detta bör locka folk till bosättning i Alingsås. Dessa befolkningsförändringar påverkar behovet av planer.

Planeringens tradition

Alingsås har genom sin planeringsorganisation en stark förankring av den fysiska översiktsplaneringen, såväl bland förtroendemen som tjänstemän från de olika förvaltningarna. I Alingsås har fysisk översiktsplanering blivit en självklar del i den s k samordnade kommunplaneringen.

12.5 Planeringsprocessen

Vem gör vad i olika skeden av planeringsprocessen? Vilket inflytande har olika grupper? För att förstå detta för Alingsås vidkommande behöver man känna till planeringsorganisationen. 1) Planeringsarbetet är dessutom organiserat så att det är kommunstyrelsen som politiskt leder arbetet. På tjänstemannasidan har Alingsås sitt administrativa kontor direkt underställt kommunstyrelsen. Det egentliga planproducerande arbetet utförs dock på stadsarkitektkontoret eller av konsulter. För mer komplexa planeringsuppgifter anlitas regelmässigt konsulter, medan stadsarkitektkontoret svarar för rutinarbeten och mer detaljerade planläggningsfrågor.

1) Se vidare om denna i kapitel 8.

Planfrågorna utsätts för nämndbehandling under hela planeringsprocessen genom SAMSK-gruppen.

De politiska partierna deltar genom att yttra sig över planförslag om de så önskar.

Enligt byggnadsstadgan ska den som upprättar en plan samråda med "...sammanslutningar och enskilda personer, som kunna hava ett väsentligt intresse av frågan". 1) I Alingsås har man numera allmänna informationsmöten innan beslut om formell utställning fattas.

Detta sätt att planera gäller numera. Innan planeringsorganisationens införande gick det något annorlunda till. I det följande redovisar jag ett par exempel på hur planeringsprocessen sett ut. 2) För båda gäller att tjänstemän och förtroendemän har berättat om processen. Således kan efterrationaliseringar o s v präglade deras synsätt. Planerna som beskrivs är kommunöversikten (1977) och dispositionsplanen för Stockslycke-Ångabo (1974, 1975). För dispositionsplanen har jag gjort en genomgång av befintliga dokument som rör planfrågan. Kommunöversikten är vald för att den är en kommunomfattande plan, dispositionsplanen p g a att den "nått längst", d v s planeringsprocessen är den mest fullständiga.

Planeringsprocess för Kommunöversikt 1977

Kommunöversikten producerades av stadsarkitektkontoret tillsammans med administrativa kontoret. Det var huvudsakligen planerings- och personalavdelningen och ekonomiavdelningen som utförde arbetet.

Planen gick på intern kommunal remiss till nämnder och förvaltningar.

Samråd har skett via remissförfarande. Enligt plan-dokumentet har detta gällt: statliga myndigheter, organisationer och enskilda som är berörda eller intresserade.

Politiska ståndpunkter har kommit in i dokumentet genom detta remissförfarande. Behandlingen av dokumentet i kommunstyrelse och senare i fullmäktige, medförde omfattande förändringar. Tjänstemännens förslag urvattnades markant. Genomgående ville förtroendemännen frågå dokumentet i den mån det innebar betydande restriktioner för nybyggnad. Dokumentet innehåller nu mycket generösa riktlinjer för nybyggnation. Eller som en förtroendeman i kommunledningen sa?

"Dispens för glesbebyggelse ska utgå från kommunöversikten. Den kan dock inte bli ett så-

1) Se vidare i vår rapport Kommunal fysisk översiktsplanering.

2) I kapitel 15 beskriver jag hur planeringsprocessen ser ut med den nya planeringsorganisationen.

dant instrument, eftersom inte grova markeringar på en karta kan bli bindande. Detta är ett alltför schablonartat sätt att lösa dessa frågor på. Det är bra för tjänstemännen att kunna ge klara besked till folk som ringer men samtidigt är jag tveksam till om det är lämpligt med klara besked i sådana här frågor".

Kommunöversikten har blivit mer ett problemdokument än en hjälp framhåller tjänstemännen. Så här uttryckte sig en chefstjänsteman:

"Kommunöversikten är nu så generöst tilltagen att den ej kan anses uppfylla sitt syfte, nämligen att ange riktlinjer för byggnadsnämndens behandling av plan- och byggnadsärenden. Dock är problemet än större, eftersom kommunöversikten betraktas som ovidkommande i byggnadsnämndens beslutsprocess. Nämnden har uppfattningen att kommunöversikten inte behöver följas. Byggnadsnämnden är alltså än generösare än vad kommunöversikten anger".

"Dessutom medför kommunöversikten stora kostnader, eftersom man släpper fram trafik på stäl-len där man ej borde, eftersom man tillåter glesbebyggelse på ett "ohämmat" sätt. Det vore bra att plocka fram var i kommunen bebyggelse skett under den tid kommunöversikten funnits".

Dispositionsplan för Stockslycke-Ängabo

Följande aspekter på planeringsprocessen belyses kortfattat:

- program
- inventering, planskiss
- alternativ
- prognoser
- målsättning
- åtgärdsförteckning
- remissförfarande
- samråd
- värderingar

Program utarbetades inte. Normalt gör tjänstemännen inte det på stadsarkitektkontoret. Motivet är att arbetsstyrkan är så liten att detta inte behövs. De gör arbetsprogram från dag till dag. Någon kontakt med förtroendemän från byggnadsnämnden eller kommunstyrelsen togs inte.

Tjänstemännen började det konkreta arbetet sommaren 1969, genom att en praktikant utförde diverse inventeringar. Han studerade vegetation, markförhållanden, terrängförhållanden, befintlig bebyggelse, ledningsnät m m. Grundkarta över området fanns. Praktikanten kunde snabbt börja "känna med pennan". Han utarbetade en planskiss, som gick till byggnadsnämnden. På diskussionsstadiet hade det funnits ett alternativ men det var inte med i förslaget till nämnden.

Härefter låg arbetet nere under flera år. Först någon gång under 1973 återupptogs planarbetet av en dåvarande planingenjör. Han började att utifrån

befintliga centrumfunktioner räkna fram befolkningsunderlaget. Han fick då fram vilken befolkning det tidigare avgränsade planområdet kunde rymma. Skattningar på hustyper gjordes, för att få fram lämplig fördelning mellan flerfamiljshus och småhus m m.

Några prognoser, förutom de tillgängliga befolkningsprognoserna, har inte använts.

Några formaliserade mål har tjänstemännen inte utgått ifrån. Man har dock haft "i bakhuvudet" att funktionsdugliga stadsdelar skulle åstadkommas. Så här uttryckte tjänstemannen det:

"Det har varit mycket dåligt med såväl externt som kommunalt material på målsättningssidan. Det enda dokument som vi använde var Åsvärns bok om befolkningsunderlag för olika serviceutbud. Denna är förstås gjord med tanke på storstäder, så vi måste modifiera den väsentligt i vår lilla kommun".

Planskissen innehåller inte någon förteckning av vilka åtgärder som den medför. Den innehåller dock en beskrivning.

Remissförfarandet blev komplicerat. Planen har varit ute på remiss i två omgångar. Första gången byggnadsnämnden lämnade ut förslaget på remiss mötte det kritik från olika myndigheter. Ett nytt förslag utarbetades och behandlades av byggnadsnämnd respektive kommunstyrelse.

Denna gång stötte förslaget på problem från de boendes sida. De skrev långa namnlistor. Kritiken gällde främst trafikfrågorna. Även detta planförslag fick omfattande kritik. Därefter har planarbetet legat stilla. Vid byggnadsnämndens möte 1976-05-18 konstaterades att de båda utställda förslagen hamnat i motsatsställning. Ytterligare revideringar skulle inte lösa problemen. Som slutligt beslut förklarade byggnadsnämnden att föreliggande förslag, d v s det reviderade, skulle ligga som riktlinjer för stadsplanearbetet.

Samråden har utgjorts av ovannämnda två remissomgångar samt informella kontakter under arbetets gång. Kontakterna har tagits löpande med tekniska kontoret och fastighetskontoret.

Värderingar som inkommit under planeringsprocessen har hanterats av tjänstemannen som handlagt planfrågan. Han har inte utnyttjat någon utarbetad modell för värderingsfrågor.

Denna dispositionsplan blev således riktlinjer för det fortsatta stadsplanearbetet. Två stadsplaner utarbetades med denna dispositionsplan som grund (Ångabo Centrum och Västra Ångabo).

Handläggningsgången inklusive formella beslut redovisas i det följande i kronologisk ordning:

- 19670509 BNB 277: Uppdrar åt stadsarkitektkontoret att framlägga lösning på Ängabo 1:32
- 19671121 BN 677 (DK \$603/1967): Uppdrar åt stadsarkitekt, planarkitekt utreda parkering, småkyrka, kickplan, lekplats, Stockslycke

1968

- 19690429 Stadsfullmäktige \$69 BN \$C55/1969: Uppdrar åt BN att upprätta plan över Ängabo överlämnas till stadsarkitekten
- 19690904 Plandeleg. \$26: Skiss till dispositionsplan presenterades. Föreslogs drätselkammaren förvärva Ängabo

1970

- 19710518 BN \$159: Behandlar frågan om småkyrka m m. Arbetet ska drivas vidare

1972

- 19730302 Plandeleg. \$15: Dispositionsplan diskuteras. Området ska ytterligare studeras. Framgick att HSB separat bedrev planarbete
- 19730315 Plandeleg. \$19: Området besiktigas. Anmodas stadsarkitektkontoret vidarebearbeta. HSB visade skisser.
- 19730320 BN \$76: Dispositionsplaneutkast demonstreras. BN ej erinran
- 19730517 Plandeleg. \$26: Bearbetat förslag diskuteras. Vissa grundundersökningar ska utföras. Fastighetschefen tar kontakt med ägarna till Ängabo för eventuellt förvärv. Vissa kostnader för exploatering ska framtagas

SKÅNSKA CEMENT KÖPER

- 19731018 Plandeleg. \$52: Diskuterar exploateringsinriktning: Va-nät klarläggs och markförvärv, dispositionsplan framtages. Grundundersökning redovisades.

-
- 19740328 Plandeleg. \$6: Diskuterar markförvärvsfrågan. Dispositionsplan uppritas

- 19741017 Plandeleg. \$25: Dispositionsplan föredras. Samråd utställs. Samråd. Förslaget utställt 19741202--19750215

-
- 19750212 KSau \$71: Den av BN insända dispositionsplanen bordlades

- 19750317 KS \$107: KS beslöt att i dispositionsplaneförslaget föreslagen matarledsutformning och förläggning bör bli föremål för vidare studier för att möjliggöra en högre exploateringsgrad. Gatu- och vägsträckningar i övrigt bör utföras enligt tekniska kontorets förslag i skrivelse (KSau Bil 116/75) samt planbeskrivningen måtte ges den utformning som föreslås i närslutna bilaga (KSau Bil 116a/75)

- 19750520 BN \$286: Stadsarkitekten redogör för inkomna remissyttranden. BN delar stadsarkitektens uppfattning. Han får i uppdrag att utarbeta nytt förslag.

- 19751210 KSau \$646: Beslöt ge byggnadsnämnden i uppdrag att utställa reviderat förslag till dispositionsplan för Stockslycke-Ängabo
-

- 19760130 Alingsås tidning och Arbetet: Annons om utställning av reviderad dispositionsplan
- 19760205 Alingsås kuriren: Annons om utställning av reviderad dispositionsplan
- 19760303 KSau §125: Ledningsgruppen för kommunplanearbetet beslöt 19760211 föreslå kommunstyrelsen besluta att den till planen hörande beskrivningen måtte ges en sådan utformning att det klart framgår att det är planberedskap som avses och att i övrigt meddela att intet fanns att erinra mot det reviderade förslaget. KSau återremitterade detta ärendet till projektgruppen för kommunplanearbetet
- 19760309 BN §155: Dispositionsplanen varit samrådsutställd. Alla erinringar ej inkommit. Bordlägges
- 19760412 KS §166: KS beslöt framhålla att synpunkter från tekniska kontoret (19760223) bör beaktas i det kommunala detaljplanearbetet
- 19760518 BN §347: Antog reviderad dispositionsplan såsom riktlinjer för det fortsatta detaljplanearbetet
- 19760630 KS §285: Beslöt uppdra åt projektgruppen för Stockslycke-Ångabo-området att utarbeta program för Stockslycke centrum med tillkommande bostadsbyggnad i Stockslycke och Östra Ångabo. Medge att gruppen i sitt arbete får anlita konsulter från Celanders, Forser, Lindgren Arkitektkontor AB samt föreskriva att kostnaderna för konsultarbetet ska förskottas från konto kommunplan och slutligt täckas vid uppgörandet av exploateringskalkyl för området
- 19760817 SS §221: Skolstyrelsen beslöt framföra till KS att skolchefen bör ingå som ordinarie representant i projektgruppen för Stockslycke-Ångaboområdet
- 197609?? KS §350: KS beslöt meddela skolstyrelsen att respektive förvaltningschef alltid bereds tillfälle att delta vid projektgruppens sammanträden då någon fråga som berör förvaltningen behandlas.
-

BN = byggnadsnämnden

KS = kommunstyrelsen

KSau = kommunstyrelsens arbetsutskott

Plandeleg. = plandelegationen

SS = skolstyrelsen

När man nu sett hela planprocessen är det tydligt att dispositionsplanen tagit uppemot 10 år från start till slutligt formellt beslut.

12.6 Informationsrutiner

Som nämnts är planeringsprocessen annorlunda för fysiska översiktsplaner sedan den nya planeringsorganisationen införts. Har planeringsprocessen blivit öppnare nu? Blir fler informerade om planarbeten? Är det huvudsakligen intressenter från kommunen som informeras?¹⁾

Så här har informationsförfarandet sett ut för de fysiska översiktsplanerna i Alingsås:

1) Se vidare om begreppet intressenter i kapitel 7.

PLANDOKUMENT	Internt		Extern	
	remissnämnder/förvaltningar	informellt samråd med	formellt samråd	Informationsmöte
Områdesplan Stadskärnan (1978)	ja	alla nämnder och förvaltningar	ja	ja
Områdesplan Centralorten (1978)	ja	alla nämnder och förvaltningar	ja	ja
Kommunöversikt (1977)	ja	ja	ja	ja
Dispositionsplan Sävelunds industriområde (1977)	en gång	Fk och Tk	ja	nej
Dispositionsplan Stockslycke-Ångabo (1974, 1975)	två gånger	Fk, Tk och förvaltningschefer	två gånger	nej
Dispositionsplan Klinten-Dammen (1974)	nej	Fk och Tk	nej	nej
Dispositionsplan Noltorp-Kungsgården (1973)	halva planen (norra delen)	Fk, Tk och förvaltningschefer	ja (halva)	nej
Dispositionsplan Kullingsberg-Kavlås (1969)	nej	Fk och Tk	nej	nej

Fk = Fastighetskontoret

Tk = Tekniska kontoret

Ett tecken på ökad offentlighet i den fysiska översiktsplaneringen kan utläsas ur tablån. I de senaste planprocesserna har nämligen informationsmöten ingått.¹⁾ Varför har Alingsås inte haft informationsmöten tidigare? Så här sa en tjänsteman:

"Det hade nog ändå inte kommit så många".

1) Se vidare härom i kapitel 15.

13. KOMMUNALA BOSTADSBYGGNADSPROGRAM

13.1 Inledning

Det kommunala bostadsbyggandet är långsiktig planering. De s k kommunala bostadsbyggnadsprogrammen behandlar bostadsbyggandet på fem års sikt. 1) Nästan inget bostadsbyggande, eller andra åtgärder som rör bostadsförsörjningen, kan vidtas utan kommunens medverkan. I följande framställning används begreppet KBP. Med KBP menas det dokument som Alingsås kallar KBP och som kommunen enligt lag av staten är ålagd att årligen upprätta. KBP har varit ett obligatoriskt krav sedan 1967. 2)

Några basfakta om bostadsbyggandet i Alingsås ges här:

Folkmängd 19780101	Bostadsbeståndet 19780101				Påbörjat byggande 1975-1979			Planerat byggande 1979-1983		
	Antal lgh	% små- hus	% fler- bo- stads- hus	% bygg- da -1950 ¹⁾	Antal lgh	% små- hus	% fler- bo- stads- hus	Antal lgh	% små- hus	% fler- bo- stads- hus
28.519	11.863	52	48	48	1.388	74	26	1.380	88	12

1) Omoderna och halvmoderna lägenheter.

Ungefär hälften av bostäderna i Alingsås utgörs av småhus. Det planerade bostadsbyggandet består huvudsakligen av småhus (88%).

För att bibehålla sin folkmängd måste Alingsås bygga 150 lägenheter om året. Förtroendemännen har ambitionen att kontinuerligt öka folkmängden. Deras mål är att bygga 250 lägenheter per år.

Bostadsbyggandet sker huvudsakligen i centralorten (150 av de 250 lägenheterna). Produktionen är koncentrerad till relativt få exploateringsområden.

Huvuddelen av bostadsbyggandet utförs som lägenheter i flerbostadshus ³⁾ eller självägda småhus i gruppbebyggelse.

-
- 1) De program kommunerna utarbetar fr o m år 1980 kallas Bostadsförsörjningsprogram. Förkortningen KBP används dock fortfarande av Bostadsstyrelsen.
 - 2) Se vidare härom i vår rapport Kommunala bostadsbyggnadsprogram.
 - 3) Hus med fler än två lägenheter kallas idag flerbostadshus, tidigare flerfamiljshus.

13.2 Planeringsprocessen

Hur ser arbetsprocessen ut när ett KBP tas fram? Vem gör vad i olika skeden av processen? I Alingsås har processen för bostadsbyggnadsplaneringen förändrats i och med den nya planeringsorganisationen. I det följande ges en bild, såväl av hur arbetsgången har sett ut, som hur den numera fungerar:

Arbetsgången t o m KBP 1978-1982

Tjänstemannaberedningen

KBP togs fram av planeringschefen och markingenjören på fastighetskontoret. Planeringschefen arbetade med prognosdelen och markingenjören med byggnadsdelen.

Utgångspunkt för KBP var befolkningsprognosen. Därigenom beaktades också näringslivets utveckling. De olika förvaltningarnas verksamhetsförändringar studerades ej speciellt. De informella kontakter som togs gällde enbart kommunalrådet, förvaltningschefen och fastighetschefen. Tekniska kontoret eller stadsarkitektkontoret deltog ej i detta planeringsarbete.

Förutom befolkningsprognosen var markingenjörens allmänna kännedom om detaljplaneläget och det föregående KBP-dokumentet planeringsunderlag.

Dessa två tjänstemän skrev samman ett dokument, som huvudsakligen bestod av tabeller. Till tabellerna fogades en viss förtydligande text. KBP lämnades till kommunstyrelsens arbetsutskott. Det var inte förankrat hos förvaltningarna eller nämnderna.

Någon koppling mellan bostadsbyggnadsprojekt i KBP och den fysiska detaljplaneringen på stadsarkitektkontoret fanns ej. Byggnadsnämnden fungerade t ex inte så att de uppdrog åt stadsarkitektkontoret att påbörja planarbete för projekt i KBP som lagts in under det fjärde året.

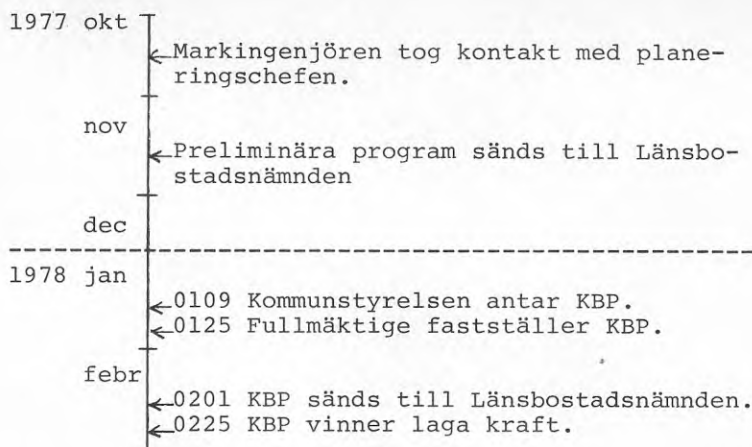
Andra aspekter på hur bostadsbyggandet påverkar människors levnadsförhållanden, olika verksamheters möjlighet att expandera i olika områden o s v, beaktades inte i planeringsprocessen.

Politisk beredning

Inga politiska ståndpunkter kom in i planeringsprocessen förrän ett färdigt dokument förelåg. Om politiska synpunkter inhämtades, så var det enbart via kommunalrådet.

Dokumentet behandlades på sedvanligt sätt i kommunstyrelsens arbetsutskott, kommunstyrelsen och fullmäktige. Inte i någon av dessa instanser väckte dokumentet debatt.

Tidplanen för planeringsprocessen var således tidigare denna.



Liksom i flertalet andra kommuner hade det dokument som den 1 februari respektive år sändes till Länsbostadsnämnden inte vunnit laga kraft.

Arbetsgången fr o m KBP 1979-1985

Tjänstemannaberedning

Genom planeringsorganisationen upprättades en permanent arbetsgrupp för KBP-arbetet.¹⁾ Gruppen består av de två tjänstemän, som tidigare utförde arbetet. Dessutom ingår en planingenjör från stadsarkitektkontoret och en ingenjör från tekniska kontoret. Planeringschefen är sammankallande. Under september-oktober träffas gruppen ett par, tre gånger.

KBP-arbetet är förankrat i förvaltningar och nämnder på ett helt annat sätt än tidigare. Ett första utkast till KBP går på internremiss till förvaltningarna, ungefär en månad efter att arbetet påbörjats.

Underlaget har vidgats. Såväl remissförförandet som diskussionerna i PLASK²⁾ har medfört att fler synpunkter ingår i planeringsprocessen. T ex har skollokalerens geografiska läge påverkat de planerade bostädernas läge numera. De problem skolkontoret respektive skolstyrelsen tidigare haft med överbelastning av vissa skollokaler samt kostnader för nybyggnad har minskat. Det finns exempel på att projekt i förslag till KBP tagits bort p g a dessa PLASK-diskussioner (Södra Noltorp).

KBP-dokumentet präglas nu av att fler synpunkter kommer in under arbetsprocessen. KBP 1979-1983 är t ex utsträckt till 1985. Tjänstemännen ville föra fram den maximala beredskapen för bostadsbyggande. Av dokumentet framgår också att de påverkats av enskilda förtroendemäns önskemål. I stället för

1) Se vidare om organisationen i kapitel 8.

2) Se vidare om planeringsorganisationen i kapitel 8.

att redovisa alla s k strötomter tillsammans, fördelas vissa av dem på tätorter (Magra och Gräfsnäs med 5 lägenheter/år).

Programförslaget som lämnas för politiskt ställningstagande är ett omfattande dokument. Textdelen är betydligt mer omfattande än tidigare. KBP 1979-1985 diskuterar bl a aspekter som att uppdelningen mellan småhus och flerbostadshus inte längre är relevant. I stället borde uppdelningen göras utifrån bostadens upplåtelseform.

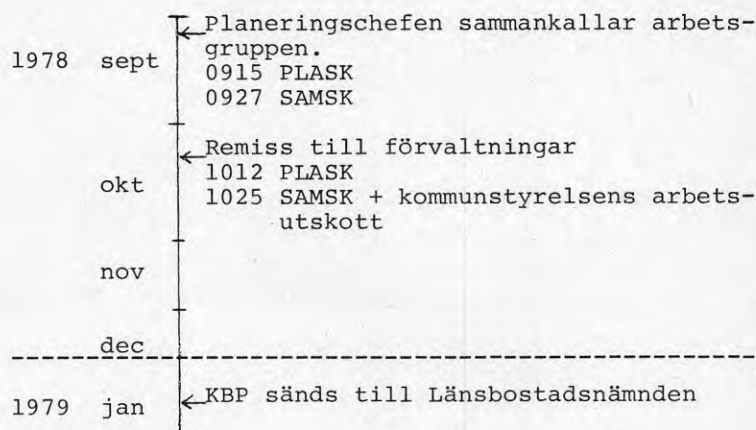
Politisk beredning

Formellt kommer politiska ståndpunkter in först vid första SAMSK-sammanträdet. Då har arbetet pågått c:a en månad. Här uppstår dock inte någon nämnvärd politisk diskussion. Den lilla diskussion som förekommer rör främst enskilda strötomters vara eller inte vara.

Numera diskuteras KBP också i partigrupperna. Vissa förtroendemän anser att det politiska förankringsarbetet är lika omfattande för KBP-förslaget som för den ekonomiska flerårsplaneringen. Så här så en förtroendeman:

"I centerpartiet är KBP ständigt uppe till diskussion via glesbygdsfrågorna. Hur KBP tillgodoser denna politik kan diskuteras hur mycket som helst".

Förslaget diskuteras två gånger i SAMSK innan det handläggs i sedvanlig ordning. Tidplanen för KBP 1979-1985 var denna.



Vem är det då som bestämmer KBP:s innehåll? Man kan få intrycket att den minimala politiska diskussionen, i såväl SAMSK som i kommunstyrelsen och fullmäktige, innebär att detta är tjänstemännens produkt. Tjänstemännen får heller inga direkta anvisningar för arbetets bedrivande. Min uppfattning är dock att detta inte är fallet. Kommunalrådet och andra ledande förtroendemän påverkar kontinuerligt under arbetets gång. Däremot är nog partiernas inflytande litet.

Underlagsmaterial till KBP 1979-1985

Det nämns att den nya planeringsprocessen beaktar betydligt fler aspekter än tidigare. Vilket kunskapsunderlag är det som tjänstemännen praktiskt arbetar utifrån?

Vi ställde samman ett antal faktorer och frågade i vilken mån tjänstemännen utnyttjade dem i planeringsarbetet. Svaren gäller Alingsås KBP 1979-1985.

Eventuellt underlagsmaterial:	Tjänstemännens kommentarer:
Andra kommuners planer	Används ej
Kommunens planer:	
- VEPA	Föregående års VEPA styrande
- Kommunöversikt (1977)	Används ej
- GPF (1975)	Enbart befolkningsprognosen
- KBP 1978-1982	Används i hög grad
Sektorsplaneringen:	
- skollokalsförsörjning	Används
- social service	Används ej
Fastighetstekniska förhållanden:	
- exploateringsbar mark	Är en utgångspunkt
- fastighetsbildning	Är ett led i exploateringen och styrs av KBP indirekt
-va,-väg- och gatuutbyggande	KBP är underlag för detta
Bostadssituationen:	
- efterfrågan på lägenheter	Man studerar tomt- och lägenhetsköerna
- analyser av boendepreferenser	Man tittar något på sådana
- småhusförsäljningen	Studeras inte
- pågående husprojekteringar	Studeras inte
Handlingar från Länsbostadsnämnden:	
- nämndens kvot	Det har ingen betydelse när man får det man begär
- nämndens yttrande till Bostadsstyrelsen för KBP 1978-1982	Används inte
Övrigt:	
- banklistor (kreditivlistor, dvs uppgifter om startklara projekt)	Används inte
- partiprogram	Används inte

Kontaktvägarna mellan kommunen och de olika byggnadsföretagen är informella. Normalt tar dessa kontakt med fastighetskontoret eller med kommunalrådet via telefon eller skrivelser. Kommunen tar inte initiativ till kon-

takter. De byggföretag som främst är aktuella är Skånska Cementgjuteriet AB, Svenska Industriaktiebolaget (SIAB) samt Byggaktiebolaget Olof Emgård.¹⁾ Dessutom ingår Alingsås i exploateringsbolaget ELKAB tillsammans med Lerum, Ale, Lilla Edet och Älvsborgs läns landsting.

Kontakterna med statliga myndigheter är också begränsade under arbetets gång. Länsbostadsnämndens kommentarer till föregående års KBP utnyttjas exempelvis inte.

Informationsrutiner

Information om KBP-dokumentet sprids inom den kommunala förvaltningen men går inte vidare till kommunens invånare. I jämförelse med fysisk översiktsplanering har enskilda medborgare mindre möjligheter till påverkan. Nu är planeringsorganisationen ny och man kunde inför framtiden tänka sig en utvecklad informationsrutin på motsvarande sätt som för de fysiska planerna. Tjänstemännen tror dock inte att det kommer att bli så:

"Vi har inte haft uppe den frågan i PLASK. Antagligen kommer det att bli som det var förr".

Planeringsprocessen har blivit betydligt öppnare och tar in fler aspekter numera. Jag anser att den förbättrats. Dock är det fortfarande relativt få som är berörda. Varför informeras inte allmänheten om ett så här viktigt dokument? Varför görs inga konsekvensbedömningar? Dessutom behandlas bostadsbyggandet fortfarande som en teknisk fråga. Varför berörs inte frågor om segregation, bostadskostnader, pendlingsförhållanden o s v?

13.3 Förhållandet mellan successiva KBP och mellan KBP och verkligheten

Innehållsmässig stabilitet

Planeringsprocessen visade att tjänstemännen alltid tar hänsyn till föregående års KBP, när de börjar sitt arbete. Arbetsmässigt har de inblandade således en koppling mellan successiva KBP. Kan denna koppling också återfinnas innehållsmässigt? D v s om ett projekt tas upp i ett KBP-dokument, under de sista åren, finns det också med i nästa KBP? För att få en uppfattning härom måste flera KBP analyseras.

I det följande redovisas det underlagsmaterial som behövs, för att beskriva den innehållsmässiga kopplingen mellan olika KBP. Dokumenten efter kommunsammanläggningen (1974) har genomgått. I de fall uppgifterna i ett KBP inte stämmer fullständigt i nästkommande KBP, kan man utläsa vilka avvikelserna är.

De avvikelser som kan utläsas är om projekten förändras volymmässigt och om tiden för byggstart förändras. I följande tabell betecknas flerbostadshus av olika höjd med FH och småhus av olika typ med SM:

1) Se vidare om intressenter i kapitel 7.

PROJEKT (NR)	HUS TYP	KBP FÖR ÅR					
		1974-78	1975-79	1976-80	1977-81	1978-82	1979-83(85)
Noltorp C (101B)	FH	75 1976	55 1977		60 1977		BYGGS
Noltorp C (101C)	FH	30 1977	50 1978		48 1978	143 1978	
Hagagården	Service lgh				37 1979		85 1979
Noltorp S (101D)	FH	50 1977	50 1979				
Noltorp S (101E)	FH	80 1978					
Noltorp S						200 1983	
Brogården (102F)	FH	53 1974	71 1975	BYGGS			
Brogården (102G)	FH	66 1975	48 1976	BYGGS			
Brogården (102E)	FH			42 1976	42 1977	BYGGS	
Sörhaga (106)	SM	10 1975					
Enehagen (107A)	SM	25 1974	BYGGS				
Enehagen (107B)	SM	25 1975	26 1975	BYGGS			
Enehagen (107C)	SM	25 1976	20 1976	10 1976	18 1977	BYGGS	
Enehagen (107D)	SM	30 1977	16 1977	29 1976 18 1977	BYGGS		
Enehagen (107E)	SM	25 1978	20 1978		BYGGS		
Tegelbruksviken (110A)	SM	21 1974	BYGGS				
Tegebruksviken (110B)	SM	25 1974	BYGGS				
Tegelbruksviken (110C)	SM	12 1974	BYGGS				
Tegelbruksviken (110D)	SM	15 1975	23 1975	BYGGS			
Tegelbruksviken (110E)	SM	22 1975	26 1975	33 1976	BYGGS		
Tegelbruksviken (110F)	SM	40 1976	38 1976	bygg 26 + 5			
Tegelbruksviken (110G)	SM	30 1977	10 1976			10 1982	
Kv. Tisteln, Törnet (112)	SM	12 1974	BYGGS				
Noltorp V (114A)	SM	40 1978	20 1979	40 1977 20 1977		100 1978 75 1979 60 1980 60 1981	60 1979
Noltorp V (114B)	SM		30 1979	25 1978 25 1978 15 1979 25 1980 25 1980	60 1978 35 1979 25 1979 60 1980 60 1981	bygg 140	60 1980
Noltorp V (114E)	SM			30 1976 15 1979			

Ingared (201B)	SM	25 1974	BYGGS				
Ingared (201C)	SM	11 1974	BYGGS				
Ingared (201D)	SM	25 1974	21 1975	byggs 24			
Ingared (201E)	SM	25 1976	21 1975	37 1976	BYGGS		
Ingared (201E)	SM	25 1977	BYGGS				
Ingared (201F)	SM	25 1978	30 1977	BYGGS			
Erska Håkansgård (303A)	SM	22 1974	25 1977	20 1977	32 1977 20 1978	58 1978	20 1979
Erska Håkansgård (303B)	SM	22 1975	25 1977		20 1979		10 1979 10 1980
Erska Håkansgård (303C)	SM	24 1976	20 1978	20 1978 20 1979			BYGGS
Erska Håkansgård (303D)	SM	25 1977	20 1979				
Erska Håkansgård (303E)	SM	25 1978		14 1976			
Mellby Prästgård (304B)	SM	2 1974	BYGGS				
Mellby Prästgård (304C)	SM	2 1975	BYGGS				
Gräfnäs (305B)	SM	1 1974			BYGGS		
Gräfnäs (305C)	SM	1 1975			BYGGS		
Gräfnäs (305D)	SM	1 1976			BYGGS		
Kv. Bofinken (115A)	SM		14 1975	BYGGS			
Kv. Skepparen (116A)	SM		6 1975	BYGGS			
Kv. Väktaren (117A)	SM		18 1976	BYGGS			
Stockslycke/ Linnevi (118A)	SM		20 1976	20 1977	15 1979	15 1979	15 1979
Stockslycke/ Linnevi (118A)	SM		20 1977				
Gråbo (119A)	SM		20 1978	20 1978			
V.Ängabo (120A)	SM		40 1977	40 1977 40 1978	20 1977 38 1978	26 1978 23 1978	BYGGS
V.Ängabo (120B)	SM			40 1979 40 1980	25 1979 30 1980 25 1981	24 1979 40 1980 17 1981	57 1979
V.Ängabo (120C)	SM		40 1979			12 1981	12 1979
Barnstuga Ingared (202)			1975	BYGGS			

Sollebrunn (306A)	SM		18 1975	BYGGS + 7 1976 upptas	BYGGS 7 byggs		
Sollebrunnsstycke hus	SM		3 1975	Ovisst vad som hämt			
Kv. Tjuren (121)	FH			18 1976	BYGGS		
Gräfnäs (307)	SM			10 1976 10 1977	BYGGS		
Kvarnbacken (121/122)	SM			25 1977 30 1978 40 1978 30 1979 30 1980	25 1978 25 1979 25 1980 25 1981 25 1981	25 1978 25 1979 25 1980 25 1981 25 1982	35 1979 36 1980 30 1981 30 1982
Kv. Månen (122)	SM			20 1977	20 1977	20 1978	35 1979
Hultebacka (202)	SM				35 1978 35 1979 35 1980 35 1981	35 1978 35 1979 35 1980 35 1981	35 1980 35 1981 35 1982 35 1983
Ingared (201G)	SM		30 1978				
Ingared (201H)	SM		30 1979				
Kv. Ahlströmer (123)	FH			20 1978	20 1978	20 1979	BYGGS
Enehagen II (124/125)	SM			30 1978	30 1978	30 1978	
Ö. Ängabo (125)	FH			40 1979 40 1980		40 1981 40 1981 100 1982 150 1983	40 1981 40 1981
Ö. Ängabo (125)	SM			10 1979 10 1980			75 1982 75 1983 75 1984
Ö. Ängabo (126)					40 1980 40 1981		75 1985
Innerstaden	FH			20 1979 20 1980	20 1979 20 1980 20 1981	20 1980 20 1981 20 1982	
Kv. Liljan							20 1979
Kv. Friden							10 1980
Hemsjö	SM			20 1980		25 1982	
Sollebrunn	SM			20 1980			
Barnstuga Solle- brunn					1977	BYGGS	
Sollebrunn - nytt planområde							20 1981 20 1982 20 1983 20 1984 20 1985

Gräfnäs - nytt planområde							5 1982 5 1983 5 1984 5 1985
Magra - nytt planområde							5 1981 5 1982 5 1983 5 1984 5 1985
Mellby - nytt planområde							5 1980 5 1981 5 1982 5 1983 5 1984 5 1985
Sollebrunn servicelägenheter							
Hemsjö servicelägenheter							10 1981
Mellby servicelägenheter							5 1980

Vi utgår från "idealförhållandet" att ett projekt ingår år $X+5$ i det KBP som antages år X . Sedan närmar sig genomförandeåret undan för undan och projektet genomförs år $X+5$. Men av tabellen framgår att det förekommer avvikelser från detta "idealförhållande". De förskjutningar som förekommer i Alingsåsdokumentet är följande:

- Projekt skjuts på framtiden, d v s utgår utan ny tidpunkt. Exempel härpå är Noltorp S (101E), Tegelbruksviken (110G), Gråbo (119A) och Ingared (201G).
- Projekt ingår i ett eller flera KBP, för att plötsligt utgå och sedan återkomma. Exempel är Noltorp C (108B och 101C), Erska Håkansgård (303B), Östra Ängabo (125) och Hemsjö.
- Projekt genomförs men volymen förändras. Exempel är Sollebrunn (306A), Tegelbruksviken (110F), Noltorp V (114B) och Ingared (201D).
- Projekt förändras kontinuerligt och blir betydligt annorlunda än ursprungsprojektet. Exempel är Noltorp V, Ersta Håkansgård, Västra Ängabo och Östra Ängabo.
- Därutöver finns det åtskilliga exempel på att projekt får en något annorlunda volym.

KBP och verkligt byggande

Visar sig KBP som ett instabilt dokument också om man ställer de planerade projekten i relation till de faktiskt genomförda? I det följande redovisas det planerade byggandet i relation till det verkliga under en 10-årsperiod. ¹⁾

Procenttalen anger överensstämmelsen mellan det faktiskt påbörjade byggandet och det enligt KBP planerade. Talet 100% innebär att Alingsås byggt lika många som planerats. Talet 125% innebär att Alingsås byggt 25% fler lägenheter än vad som planerats.

1) Underlaget har varit bilagor till fullmäktigeprotokoll och statistik från Statistiska Centralbyrån angående påbörjade och inflyttningsfärdiga hus.

Planerad byggstart		KBP FÖR ÅR:										
		1968- 1972 ²⁾	1969- 1973 ³⁾	1970- 1974	1971- 1975 ¹⁾	1972- 1976	1973- 1977	1974- 1978	1975- 1979	1976- 1980	1977- 1981	1978- 1982
P	1968 ¹⁾	350										
L	1969 ¹⁾	350										
A	1970	350		266								
N	1971	350		241	270							
E	1972	350		261	270	300						
R	1973			265	270	300	225					
A	1974			274	270	300	225	225				
T	1975				270	300	200	200	230			
	1976					300	200	200	230	260		
B	1977						200	200	230	270	310	
Y	1978							200	230	270	343	510
G	1979								230	270	292	254
G	1980									280	285	290
A	1981										280	289
N	1982											260
D												
E	SUMMA ÅR 1 - 5	1750		1307	1350	1500	1050	1025	1150	1350	1510	1603
	absoluta tal år 1 - 5			1273	1179	1063	871					
	överens- stämmelse %			97	87	71	83					
V	absoluta tal år 1 - 4			1088	1012	870	826	590				
E	överens- stämmelse %			95	94	73	97	72				
R	absoluta tal år 1 - 3			807	827	703	633	545	405			
K	överens- stämmelse %			105	102	78	97	87	59			
L	absoluta tal år 1 - 2			570	546	518	466	352	360	238		
I	överens- stämmelse %			112	101	86	104	83	78	45		
G	absoluta tal år 1			261	309	237	281	185	167	193	45	
T	överens- stämmelse %			98	114	79	125	82	73	74	15	

1) De gamla kommunerna Alingsås och Hemsjö.

2) Gamla Alingsås kommunblock.

3) Material saknas.

Sammanställningen visar att nivån på det verkligt påbörjade byggandet i förhållande till det planerade varierar avsevärt. Den mest extrema variationen förekommer under det första året i KBP. Genomförandeprocenten varierar då mellan 15 och 125%. Talet 15% innebär att av de 310 planerade lägenheterna som enligt KBP 1977-1981 skulle påbörjas år 1977 påbörjades faktiskt enbart 45 lägenheter.

Dessutom visar sammanställningen att det - med få undantag - byggs färre lägenheter än vad som planeras. (D v s överensstämmelseprocenten ligger vanligen under 100.) Denna innehållsanalys visar således att KBP inte ligger på en helt realistisk nivå.

Varför är det som det är?

Dessa genomgångar av KBP har visat att innehållet inte är stabilt från år till år, samt att planerna inte överensstämmer helt med verkligheten. Vad är det då som orsakar dessa förskjutningar respektive låga genomförandeprocenter?

De huvudorsaker som kan tänkas är att det sker saker som kommunen inte har direkt kontroll över och att KBP har ett oklart syfte hos förtroendemännen och tjänstemännen. Därutöver påverkar uppenbarligen effektiviteten i planarbetet.

Händelser i kommunens omgivning är exempelvis att byggandet under 1970-talet justerats ned p g a en generellt minskad efterfrågan på bostäder. Detta kan ha lett till att enskilda projekt tagits bort helt, eller deras volym minskat. En illustration av detta ges av en förvaltningschef:

"Oförutsedda problem kan dyka upp och fördröja projekt. Hultebacka sköts framåt i tiden när bullerproblemen från ett nytt flygfält uppstod".

Att ett projekt i KBP inte genomförts i verkligheten behöver inte bero på att projektet blivit försenat. Det kan i stället vara så att varken förtroendemän eller tjänstemän haft avsikten att bygga så många lägenheter som angivits i KBP. ¹⁾ KBP's roll kan variera från person till person i Alingsås. Jag kan inte bedöma i vilken grad det ena eller det andra syftet påverkat KBP. Här belyser jag några syften med KBP, som jag har mött i Alingsås:

Resursinriktat syfte

Syftet med KBP kan vara att markera vad som är maximalt möjligt att bygga. Om detta sedan genomförs eller inte, beror av efterfrågan, byggherrars initiativ o s v. Så här uttryckte en handläggande tjänsteman detta:

1) Se vidare i vår rapport Kommunala bostadsbyggnadsprogram.

"Kanske kan man säga att vi tjänstemän i KBP uttrycker det maximala yttre ramvärdet, den övre gränsen för byggvolymen, vilken politikerna tar och betraktar såsom realistiskt. Huvudsyftet med KBP är att begära ramar för bostadsbyggandet. Någonstans i den kommunala planeringen måste denna information in. Den kunde lika gärna ligga i, vara del av, den kommunomfattande markdispositionsplanen. Denna måste ju sedan brytas ner i produktionsplaner. I Alingsås är KBP ett alltför dominerande planeringsinstrument, eftersom den kommunomfattande markdispositionsplanen saknas. KBP är dock ett väl godtyckligt instrument för detta ändamål".

Måluppfyllande syfte

Tyngdpunkten kan ligga på att redovisa det antal projekt som behövs för att uppfylla kommunens politiska målsättning om att expandera. Inledningsvis nämndes att Alingsås behöver bygga 250 lägenheter per år för att uppfylla sin politiska ambition. Projekt läggs då in i KBP även om de inte är realistiska.

Politisk markering

Majoriteten i kommunen kan se KBP som möjlighet att markera vad de skulle vilja göra. Även om de vet att vissa projekt sannolikt inte kan genomföras vid den tidpunkt de anges i KBP, tar de med dem för att visa sin vilja inför allmänheten, andra partier o s v. Så här uttalade sig några tjänstemän:

"Vid valår vill politikerna öka byggandet".

"Det är politiskt betydelsefullt att kunna visa att man under sin mandatperiod velat bygga så mycket som möjligt. Visa sin ambition".

"Preciseringen av strötomterna i Magra och Gräfsnäs i stället för att redovisa dem i klump var en eftergift åt politikernas markeringsbehov".

Påtryckningssyfte

Förr påstår såväl förtroendemän som tjänstemän att KBP styrdes av kvottilldelningen. Man ville till Länsbostadsnämnden redovisa siffror som gjorde att kommunen nådde upp till sin kvot. Själva KBP var enbart ett baklängesräknande i förhållande till kvottilldelningen. Det saknade ofta fullständig realitet. Så här sa en förtroendeman:

"Före 1974 hade vi dessa orealistiska program, men nu är vi realistiska med våra 250 lägenheter om året".

Numera kan KBP användas för att påskynda den egna planeringen. Förtroendemännen kan verka för att plocka in projekt tidigare än vad som är realistiskt enligt planläget. Detta kan vara troligt i Alingsås, eftersom tjänstemännen uttalar sina arbetsmässiga problem så tydligt att dessa borde vara kända för förtroendemännen. Exempel på tjänstemännens uttalanden:

"Planberedskapen motsvaras inte av vad man tror när man gör KBP".

"Ett problem är att stadsarkitektkontoret är underbemannat och att planberedskapen därmed är generellt dålig".

"KBP styr var detaljplanearbetet ska sättas in samt var områdesplanearbeten bör påbörjas. Därutöver styr KBP den tidplan som ingår i riktlinjerna för den ekonomiska flerårsplaneringen (VEPA)".

"Syftet med KBP är att det ska vara ett planeringsinstrument som styr

- dimensioneringen av exploateringsverksamheten
- de kommunala servicefunktionerna
- den sociala sektorns utbyggnad".

13.4 Synen på KBP

KBP utgör en del av Alingsås planeringssystem. Möjligheterna att göra förutsägelser utifrån KBP har be-
lysts. Är tjänstemän och förtroendemen medvetna om att KBP kan vilseleda? Vilken inställning har de till dokumentets relation till andra planformer?

Ledande förtroendemen anser att KBP är ett verkligt styrinstrument i Alingsås planeringssystem. Här redovisas några citat:

"KBP är en rullande historia, som egentligen ej innehåller något nytt. De första tre åren är helt orubbliga. KBP är en mycket viktig strategisk planeringsfråga. Den framförhållning Alingsås just nu har till 1985 är bättre än den varit någonsin tidigare".

"Det KBP Alingsås nu har utgör den bästa framförhållningen någonsin. Såväl markförvärvsmässigt som kommunalekonomiskt är KBP numera helt avklarat. KBP är ett verkligt styrinstrument. Det enda som kan ändras däri är detaljplanerna och finansieringsfrågorna. De ändringar som skett i föregående KBP är huvudsakligen att Alingsås nödgats ändra finansieringsformen på vissa projekt".

"KBP är ett tidigare starkt styrinstrument, som nu förstärkts genom en ny organisation, som förankrar programmet i såväl nämnder som förvaltningar".

KBP i förhållande till VEPA

Arbetsmässigt har Alingsås möjlighet att koppla KBP till den ekonomiska flerårsplaneringen, eftersom VEPA-arbetet huvudsakligen utförs på hösten. D v s de ansvariga kan ha ett visst grepp om de ekonomiska resurserna innan man antar KBP. Eftersom både KBP och VEPA görs årligen har det kanske mindre betydelse vilken planform som kommer först. ¹⁾ Så uttryckte sig en förtroendeman:

"Man kan inte avgöra vad som kommer först. Det får ses som en rullande process. KBP och VEPA går hand i hand i någon slags mål-medel hierarki. D v s VEPA styr KBP och nästa VEPA styr nästa KBP o s v".

På vilket sätt styrs då KBP av föregående VEPA? En ledande förtroendeman angav att det är i riktlinjerna ²⁾ till VEPA som hanteringen av kommande KBP ska ingå. Han menar att på sikt bör VEPA-riktlinjerna innehålla följande:

"Markanvändningsplan, KBP, kommunala servicenivåer, det ekonomiska utrymmet, hur kommunen strategiskt bör utvecklas, en bemanningsplan, som anger hur den kommunala servicen bör bemannas samt eventuellt energiplanering".

Flera tjänstemän har uppfattningen att VEPA styr KBP i hög grad genom att det inte finns någon formulerad kommunal målsättning för bostadsbyggandet. Det som då styr är de medel som i VEPA anslås till bostadsbyggande. VEPA blir således den politiska målsättningen.

KBP i förhållande till fysisk planering

Min uppfattning är att KBP snarare styr den fysiska planeringen i Alingsås än tvärt om. En orsak till att KBP fått denna roll anser tjänstemännen vara att Alingsås inte har någon kommunomfattande markdispositionsplan. Så här uttryckte en cheftjänsteman sig:

"KBP används i den fysiska översiktsplaneringen. Av KBP kan vi utläsa när områden anses vara färdigbyggda. Anledningen till att denna kunskap måste sökas i KBP är dock att vi saknar en kommunomfattande markdispositionsplan. Det vore betydligt bättre om detta underlag kunde hämtas i en sådan fysisk plan än i KBP".

Beträffande fysisk planering på detaljplanenivå är KBP styrande för hur planarbetet bör bedrivas. Så här så en förtroendeman:

"Det är KBP och VEPA som styr var tjänstemännen måste hålla sig framme med detaljplanearbetet".

-
- 1) Se vidare härom i vår rapport Kommunala bostadsbyggnadsprogram.
 - 2) Se vidare om VEPA i kapitel 11.

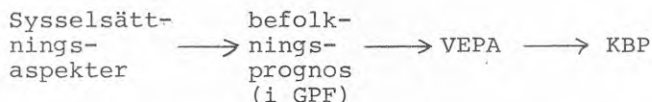
KBP används även för att ta fram erforderliga grundkartor. Så här uttryckte sig en chefstjänsteman om sambandet:

"KBP används t ex för områdesplanearbetet. Först när områdesplanen är klar görs en grundkarta eller en översyn av den gamla. D v s kedjan blir KBP styr områdesplan som i sin tur styr grundkartearbetet.

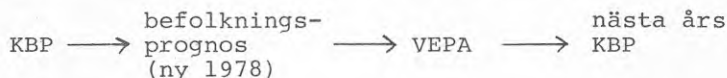
Detta är inte bra. KBP borde i stället utgå ifrån en kommuntäckande markanvändningsplan".

KBP i förhållande till GPF 1975

Förhållandet mellan GPF 1975 och KBP rör uteslutande befolkningsprognosen. Relationen är komplex. Den befolkningsprognos som är antagen genom GPF 1975 baserar sig på sysselsättningsförhållanden. Sambandet blir detta:



Vid den översyn av befolkningsprognosen, som genomfördes år 1978, fördelades befolkningen på kommundelar. Denna fördelning grundar sig på en modell 1) som utgår från bostadsbyggandet. Detta ger en annan relation mellan KBP och befolkningsprognosen, nämligen:



KBP i förhållande till sektorsplanering

De enda förvaltningar som uttryckt att de direkt är beroende av KBP i sin planering är socialförvaltningen och skolkontoret.

För barnomsorgsplanens upprättande behövs uppgifter om bostadsbyggandets fördelning den kommande 5-årsperioden. Det KBP som finns tillgängligt i augusti månad är underlaget för barnomsorgens geografiska fördelning.

Numera är även skolplaneringen beroende av KBP. Lokalbehovsprogrammen för skolbyggnader behöver ligga i fas med bostadsbyggandet. Detta är nödvändigt såväl för att skolorna ska vara färdiga i rätt tid, som att de har en bra lokalisering. Vissa tjänstemän framhåller att det i Alingsås numera är skolornas geografiska fördelning som styr bostadsbyggandet.

Det finns också påståenden om att tekniska kontorets ambitioner styr KBP, genom att va-saneringar styrt öppnandet av nya områden. Det omvända förhållandet,

1) Svenska kommunförbundets modell.

d v s att KBP styr tekniska kontorets verksamhet, är sannolikt betydligt vanligare.

Sammanfattningsvis antyder förhållandet mellan KBP och sektorsplanering, d v s de olika nämndernas verksamhet, att risker finns för att "ofullständiga" bostadsområden uppstår i Alingsås. Det kan sannolikt fattas såväl fritidsanläggningar, kulturutbud och annan service i de planerade bostadsområdena i Alingsås i framtiden.

13.5 KBP-dokumentens utformning

Hur ser KBP-dokumentet ut i Alingsås? Vilken förändring har härav ägt rum de senaste 10 åren? Följande sammanställning visar dokumentens utveckling under en 10-års-period:

VARIABLER	KBP FÖR ÅR											
	1968 -72	1969 ¹⁾ -73	1970 -74	1971 -75	1972 -76	1973 -77	1974 -78	1975 -79	1976 -80	1977 -81	1978 -82	1979 -83
-obligatoriska redovisningsblanketter (antal sidor)	16		20	32	28	16-3	15+4	14+4	13+3	16+5	11+7	0
-tjänstemannaskrivelse (antal sidor)	--		--	>1+2	4	4+4	3+3	3	>2+3	>2+7	2+3	12
-antal lägenheter/år	350		241- 274	270	300	200- 225	200- 225	230	200- 280	280- 343	254- 510	215- 270
-uttryckta mål /riktlinjer	--		--	--	ja	ja	ja	ja	--	--	--	--
-kvottilldelningen	för låg		för låg	--	--	--	--	bör ökas	bör ökas	bör ökas	bör ökas	--
-Fh-Sm fördelning diskuteras	--		--	--	--	--	--	--	ja	--	--	ja
-uttryckta expansionstan- kar	ja		ja	--	--	--	--	--	--	--	--	--

1) Finns ej på kommunen.

Slutsatserna jag kunnat dra av genomgången är:

- Att en icke obligatorisk skrivning, gjord av tjänstemän, kontinuerligt utvecklats. I slutet på 1960-talet förekom ingen sådan, medan KBP 1979-1983 snarast har karaktär av en utredning.
- Att de obligatoriska arbets- och redovisningsblanketterna tidigare var det material förtroendemännen skulle fatta beslut på. Numera redovisas detta blankettmaterial inte överhuvudtaget i beslutsunderlaget.

- Att målsättningar för bostadsbyggandet inte ingick i dokumentet i slutet av 1960-talet. De kom först in i KBP 1972-1976 och uttalas sedan fort-löpande.
- Att programmen i slutet av 1960-talet i hög grad uttalade sig om Alingsås expansion, vilket på senare år ej berörs.
- Att befolkningsutvecklingen respektive länsstyrelsens bedömning alltid tas upp. Dock tas de enbart upp till diskussion då och då.
- Att tillfredsställelsen med kvottilldelningen varierar år från år.

14. VÄGPLANERING

14.1 Inledande begrepp

Planering av vägar/gator sker på lång sikt. Vägplanerna är kanske det mest långsiktiga inslaget i kommunal planering. Ansvar för vägplanering och byggande av vägar är delat mellan staten ¹⁾ och kommunen. Alingsås är s k egen väghållare och erhåller därmed statsbidrag för byggande och drift av vissa av sina vägar/gator.

Väg- och gatunätet indelas efter väghållare i statsvägar, kommunvägar och enskilda vägar. Statsvägar indelas i riks- och länsvägar samt kommunvägar i statskommunvägar och övriga kommunvägar. Enskilda vägar uppdelas på enskilda statsbidragsvägar och övriga enskilda vägar.

Vägplaneringen är såväl ekonomisk som fysisk. Den ekonomiska planeringen av det statliga vägbyggandet sker genom följande planer:

- Behovsinventeringen redovisar målet för väginvesteringarna för de närmaste 15 åren.
- Långtidsplan redovisar de mest angelägna investeringsobjekten under de närmaste 10 åren.
- Flerårsplanen redovisar en prioriterad förteckning över de aktuella väginvesteringarna på 5 års sikt.

Flerårsplaneringen för statsbidrag till den kommunala väghållningen sker genom den s k fördelningsplanen. Detta gäller de s k statskommunala vägarna. Planen upp- tar projekt bekostade av stat och kommun gemensamt under den närmaste 5-årsperioden. Väghållande kommuner upprättar behovsplan och förslag till långtidsplan, som underlag för fördelningsplanen.

Alla dessa ekonomiska planer förnyas vart tredje år.

Den ekonomiska planeringen följs av fysisk planering med planerna: lokaliseringsplan, utredningsplan och arbetsplan.

Statsbidrag utgår inte till alla kommunala vägar/gator. För icke-statsbidragsberättigade kommunala vägar/gator inom stadsplanlagt område har kommunen ansvar för planering, byggande och drift.

Slutligen finns det s k enskilda vägar. Till sådana enskilda vägar, som bedöms vara till särskild nytta för den allmänna samfärdseln, kan statsbidrag utgå för såväl byggande som drift. Härför upprättar Vägförvaltningen en inventering kallad långtidsplan (10 år). Långtidsplanens vägar angelägenhetsgraderas i s k fler-

1) På riksnivå ansvarar Vägverket och på regional nivå Vägförvaltningen.

årsprogram (3 år). Dessa planer revideras årligen. Slutligen upprättas sk arbetsprogram.

Här beskrivs hur detta formella system fungerar i praktiken genom beskrivning av Alingsås kommun.

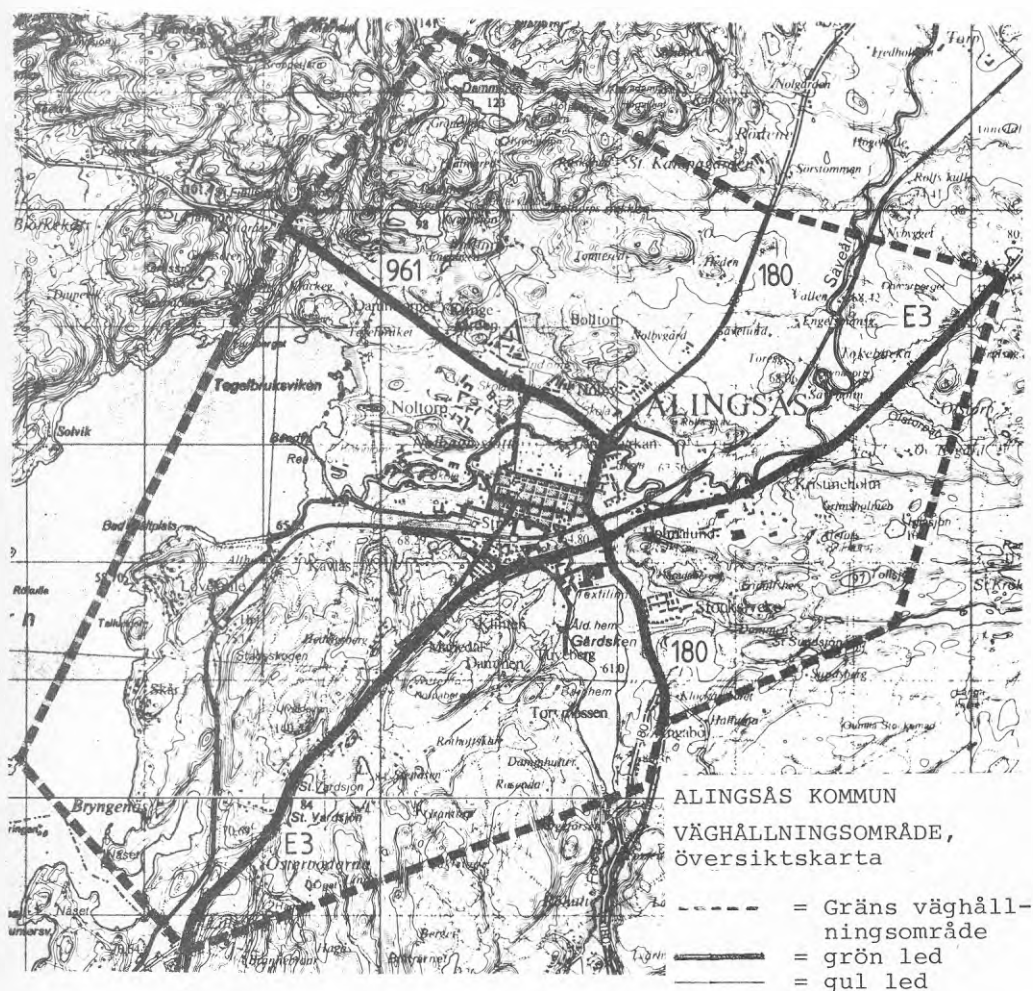
14.2 Vägsystemet i Alingsås

Statsvägar:

Genom Alingsås går en europaväg (E3), en riksväg (Rv 42) samt två länsvägar (180, 942-961).

Kommunvägar:

De statskommunala vägarna framgår av omfattningen av Alingsås väghållningsområde. De var 18 st år 1977. Väghållningsområdet är detta:



Alingsås hade år 1977 322 övriga kommunala vägar. De ligger inom det stadsplanlagda området i centralorten samt i tätorten Ingared.

Enskilda vägar:

De enskilda vägarna i Alingsås indelas i vägföreningar, vägsamfälligheter och övriga enskilda vägar. Antalet bidragsberättigade enskilda vägar, vägföreningar e t c uppgår till 230 st. År 1979 utgick kommunala underhållsbidrag enligt följande procentandel av de beräknade underhållskostnaderna: ¹⁾

- enskilda vägar och vägsamfälligheter med 70% statsbidrag	30% (65st)
- enskilda vägar och vägsamfälligheter utan statsbidrag	100% (161st)
- vägföreningarna i tätorterna (Sollebrunn, St Mellby, Gräfsnäs, V Bodarne)	100% (4st)

Slutligen finns det i Alingsås övriga enskilda vägar av typen utfartsvägar och skogsbilvägar.

Är detta vägsystem stabilt eller sker det omklassificeringar av vägar/gator? Vilken typ av förändringar sker i så fall? Tjänstemännen i Alingsås framhåller att det förekommer förändringsärenden men det är inte vanligt.

"Från enskilda eller övriga kommunala till statskommunala sker i mycket begränsad omfattning. Från enskilda till kommunala händer egentligen aldrig annat än genom stadsplaneutvidgningar. Från statskommunal till övrig kommunal eller enskild går förändringen oftast i två steg: först från statskommunal till övrig kommunal och sen från kommunal till enskild. Detta har hänt i samband med indragning av statsbidragsberättigade vägar som blivit enskilda med statsbidrag."

14.3 Väg- och trafikledsplaner i Alingsås

Alingsås är egen väghållare och har s k statskommunala vägar. Kontinuerligt revideras följande planer för denna delen av vägsystemet:

- Behovsinventeringen (revideras vart tredje år)
- Långtidsplanen (")
- Fördelningsplanen (")
- Driftskostnadssammanställning (revideras vart fjärde år)
- Redovisning av näst föregående års utförda arbeten med statsbidrag (årlig revidering).

1) Enligt Verksamhetsplan och investeringsplan 1979-1983.

Underlaget till dessa successivt reviderade planer för det statskommunala vägnätet utgörs av följande kommunala planer och utredningar:

- Trafikledsplan (c:a 1960) ¹⁾
- Reviderad trafikledsplan (1963)
- Trafikledsplan ingående i generalplan (1968) ¹⁾
- Trafikledsutredningar och promemorior utarbetade av arbetsgruppen för trafikledsfrågor/E3-gruppen ²⁾.
- Trafikdelar ingående i områdesplan för centralorten respektive stadskärnan. ³⁾

Alingsås första plan, som kan kallas trafikledsplan, utarbetades i samband med generalplan 1960. Generalplan 1960 diskuterade trafikfrågor men redovisade inte någon detaljerad karta. Dåvarande byggnadschefen upprättade då en separat karta i slutet av 1950-talet (Trafikledsplan c:a 1960).

Trafikledsplanen ajourfördes och presenterades i delvis reviderad form år 1963. Varken denna eller ursprungsplanen är antagna av kommunstyrelsen. Den reviderade planen föreligger som en karta. Planområdet är något större än dagens centralort. Kartbilden karaktäriseras av att trafikledsdragningarna är detaljerade och i hög utsträckning följer det befintliga vägsystemet och bebyggelseavgränsningarna.

I samband med generalplanearbetet i slutet av 1960-talet (generalplan 1968) tog Alingsås fram en ny trafikledsplan genom konsult. Generalplan 1968 är ej antagen av kommunstyrelsen, d v s ej heller trafikledsplanen. Fortfarande i slutet av 1960-talet byggde den kontinuerliga planeringen av det statskommunala vägnätet enbart på tjänstemannaunderlag. Inget underlag var politiskt beslutat.

En annorlunda trafikledsplanering påbörjades i mitten av 1970-talet. Det var i samband med arbetet med fördelningsplanen år 1974. När detta arbete inleddes var tekniska kontorets ⁴⁾ tjänstemän oeniga med kommunstyrelsens ledamöter. Oenigheten hade uppstått rörande föregående fördelningsplan. Kommunstyrelsen hade då antagit tekniska kontorets förslag till fördelningsplan men frångått den i sitt remissyttrande till Vägverket. Oenigheten rörde prioriteringen mellan två projekt: korsningarna med europaväg E3 (Götaplan och Sveaplan) respektive planskild korsning med järnvägen.

Tjänstemän på tekniska kontoret betraktar denna händelse som förtroendemännens uppvaknande avseende kommunens trafikplanering.

1) Se vidare härom i kapitel 12.

2) Se vidare härom i kapitel 5.

3) Se vidare härom i kapitel 12 och 15.

4) Planeringsprocessen framgår av kapitel 14.

Därnäst utarbetades åtskilliga trafikpromemorior av Arbetsgruppen för trafikfrågor/E3-gruppen. Denna etablerades 1974 på initiativ av vägförvaltningen. Gruppen började sammanställa allt tillgängligt planmaterial, för att kunna bedöma den sannolika utvecklingen av antalet invånare i olika delar av nuvarande Alingsås kommun. De hade ambitionen att utarbeta trafikprognoser på delområden. Gruppen utarbetade arbetspromemorior, som finns sammanställda i en pärm på tekniska kontoret.

Gruppen fungerade under styrning av dåvarande planlegationen, förstärkt med vägdirektören och länsarkitekten. Motivet för gruppens etablering var att olika dragningar av europaväg E3 skulle diskuteras. E3 går idag tvärs igenom centralorten och möjligheterna att flytta ut den var under diskussion. Olika konsekvenser av en sådan flyttning skulle bedömas av arbetsgruppen. Gruppens deltagare tolkade dock uppdraget betydligt vidare. De uppfattade sig i praktiken som en arbetsgrupp för kommunala trafikfrågor i allmänhet. Som motiv för vidgning av uppdraget framhåller tjänstemännen:

"Vi tvingades vidga uppdraget eftersom trafikfrågor ej kan ses isolerat på ett sådant sätt som förutsattes. Erforderligt bakgrundsmaterial saknades, så vi var tvungna att själva ta fram detta".

Arbetsgruppen banade därmed väg för den kommande områdesplaneringen, genom att hävda att trafikfrågor ej kan lösas isolerat från var bostäder och service planeras. Blev kommunstyrelseledamöter och tjänstemän på administrativa kontoret skrämda av tekniska kontorets frammarsch? Hade den fysiska översiktsplaneringen i form av områdesplanering inte påbörjats om denna grupp inte agerat som de gjorde? ¹⁾

Arbetsgruppens senaste trafikledsplanpromemoria är daterad 1977. Denna är ett detaljerat förslag till trafikledsplan samt förslag till utbyggnadsprojekt som underlag till fördelningsplan 1979-1983. Jämförs trafikledsplan 1977 med den från 1963 framgår att de baserat sig på olika synsätt: Den gamla verkar bestå av en mängd ombyggda vägar som slutligen ser ut nästan som ett kantigt rutsystem runt bebyggelsen. Den senare planen karaktäriseras av mjuka vägdragningar mer oberoende av bebyggelse. Det är mer genomfartsleder. Bebyggelsens gränser följs inte som förr.

Enligt tekniska kontorets tjänstemän avslutade gruppen sitt arbete genom promemoria nr 6 år 1979. Då framlades slutligen deras analys av E3:s ombyggnad utanför eller genom centralorten. Promemorian användes som remissvar på områdesplanen för centralorten.

1) Se vidare om motiv till den påbörjade områdesplaneringen i kapitel 12 och kapitel 15.

14.4 Handläggning av vägfrågor

Hur arbetas vägplanerna fram i Alingsås? Vem utför de olika momenten? Hur förankras arbetet hos olika intressenter?

Planeringssystemet för vägfrågor är komplicerat och berör enbart delvis den kommunala nivån. En grov beskrivning av vilka moment i landets planeringssystem, som berör Alingsås vägsystem är detta:

Statsvägar		Kommunvägar		Enskilda vägar	
läns- vägar	riks- vägar	statskom- munala vägar	övriga kommunala vägar	enskilda statsbi- dragsbe- rättigade vägar	övriga enskilda vägar
Avger remiss- yttrande till väg- förvalt- ningen	Avger remiss- yttrande till väg- verket	Handlägger behovsin- ventering, långtids- plan och fördelnings- plan	Finansierar drift	Ansöker om stats- bidrag hos vägförvalt- ningen. Ger kommu- nala bidrag	Ger kommu- nala bidrag

Det framgår att den mest omfattande planeringsprocessen rör det statskommunala vägnätet. Uppenbarligen ligger en stor del av landets vägplanering på andra nivåer än kommunen, ¹⁾

Frågor angående statsvägarna:

Alingsås kommuns arbete med statsvägarna bedrivs uteslutande av tekniska kontorets personal. Remissyttrandena går inte på remiss till övriga förvaltningar och nämnder innan de beslutas i kommunstyrelse respektive fullmäktige. Alingsås agerar i princip aldrig rörande statsvägarna annat än i samband med remissomgångarna. Vid något enstaka tillfälle kan en motion i fullmäktige göra att Alingsås agerat. Remissyttrandenas innehåll är naturligt nog avhängigt av kommunens handläggning av det statskommunala vägnätet. Vaghållarskiftet sker tvärs över vägen en bit utanför centralorten. Vad innebär då dessa remissyttrandena? Är det stora åsiktsskillnader mellan Alingsås och Vägverket respektive Vägförvaltningen? Tjänstemännen på tekniska kontoret anser att dessa skillnader inte är stora. Så här uttalade en chefstjänsteman detta:

1) Se vidare härom i vår rapport Kommunal planering och demokrati.

"Kommunen ger sig alltför snabbt i enlighet med Vägverkets önskemål. Varför står vi inte på oss? Vi på tekniska kontoret vill helst ha löst en fråga omgående. Vägverket vill lösa frågan först när objektet kan komma i tur bland övriga vägföretag i länet. Kommunstyrelsen däremot vill ha frågan löst när objektet kan komma i tur bland alla andra kommunala åtaganden".

Detta kan tolkas som att tekniska kontoret är de drivande. Kommunstyrelsen och fullmäktige bromsar utifrån kommunalekonomiska motiv. Vägförvaltningen bedömer om planeringen är bra eller dålig och Vägverket bevakar slutligen de samlade ekonomiska resurserna.

Var ligger det avgörande beslutet för statsvägarna? Tjänstemännens uppfattning är att detta definitivt ligger hos Vägverket. Kunde Alingsås överhuvudtaget påverka Vägverket på något sätt vid den senaste planeringsomgången? En cheftjänsteman på tekniska kontoret menade:

"Kommunen agerar alltför lite. Politikerna borde t ex prata med sina partikamrater i länsstyrelsens lekmanastyrelse. Det är oerhört svårt att säga hur mycket kommunen påverkat. Om det finns någon påverkan, så sker den på mycket lång sikt. Vi kan inte i Alingsås se några direkta resultat.

Om vi höll fast vid våra egna vägbehovsplaner, så skulle de på sikt kunna bli "intressanta" ur Vägverkets synvinkel. Detta eftersom vägbyggnadsbehovet totalt sett är så stort att om någon kommun inte önskar några projekt genomförda, så kan Vägverket plocka projekt från en annan kommun utan att löpa risk att hamna fel".

Frågor angående kommunala vägar:

Handläggningen av de statskommunala vägarna kommer att redovisas som en planeringsprocess i det följande. För övriga kommunala vägar, d v s vägar inom stadsplanlagt område, gäller att tekniska kontoret oftast väckt frågorna. Vägar/gator ingår i planändringar men agerar tekniska kontorets tjänstemän för att få planområdet utökat? Detta om någon speciell vägfråga gränsar till planområdet. Detta sker genom informella kontakter med tjänstemän på stadsarkitektkontoret. Därefter ingår vägfrågorna i ett traditionellt planärende, som går till byggnadsnämnden och vidare till kommunstyrelsen.

Frågor angående enskilda vägar:

Var fattas besluten om byggande och förbättring av enskilda vägar? Avgörs detta helt av vägförvaltningens statsbidragsbeslut? Tjänstemän i Alingsås anser att vägförvaltningen påverkar en del av de enskilda vägarna genom sina statsbidragsbeslut. De som främst beslutar om enskilda vägar är dock de enskilda väghållarna.

Kommunen ger också bidrag till de enskilda vägarna. Bidraget avser byggande, förbättringar och underhåll. Förutsättningarna för att erhålla bidrag är angivna av fullmäktige. Ett villkor för att få bidrag är att vägen tjänar åretruntbebyggelse.

Planeringsprocessen för det statskommunala vägnätet

Planeringsarbetet utförs huvudsakligen av biträdande byggnadschefen på tekniska kontoret. Han har arbetat i Alingsås sedan 1961 och har nästan all sin yrkeserfarenhet från denna kommun.

Den rullande planeringsprocessen för det statskommunala vägnätet ser ut så här:

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993		
Behovsinventering 1976 - 1990 (15 år)																			
Långtidsplan 1976-1985 (10 år)																			
Fördelningsplan 1976-1980 (5 år)																			
				Behovsinventering 1979 - 1993 (15 år)															
										Långtidsplan 1979-1988 (10 år)									
						Fördelningsplan 1979-1983 (5 år)													

Den senaste planeringsprocessen är ovanstående planering avseende behovsinventering 1979-1993, långtidsplan 1979-1988 samt fördelningsplanen 1979-1983. I Alingsås såg arbetsgången ut så här:

1977	Juni	Diverse informationsskrivelser från Vägverket
	Juli	Anvisningsskrivelse från Vägverket till kommunen
	Augusti	Tekniska kontorets arbete påbörjas
	September	Tekniska kontorets skrivelse till Kommunstyrelsen
	Oktober	Kommunstyrelsens arbetsutskott Kommunstyrelsen Kommunfullmäktige
	November	Planerna sänds till Länsstyrelsen Materialet ska vara hos Vägverket enligt anvisningarna
	December	

	Januari	Länsstyrelsen sänder sammanställningen till Vägverkets centralförvaltning
	Februari	
	Mars	
	April	
	Maj	Vägverkets centralförvaltning sänder förslag till planer till Länsstyrelsen
1978	Juni	Länsstyrelsen sänder förslag till Alingsås
	Juli	Tekniska kontorets yttrande över Vägverkets förslag sänds till kommunstyrelsen
	Augusti	Kommunstyrelsens arbetsutskott och Kommunstyrelsen

Sedan slutet av 1960-talet har arbetet i Alingsås startat ungefär efter semestrarna med att kommunen fått en skrivelse från Vägverket. Kommunen får därmed i uppdrag att upprätta behovsinventeringen. Denna skrivelse har föregåtts av diverse informationsskrivelser från Vägverket.

Behovsinventeringen utgörs delvis av sammanställningar och bearbetningar av befintligt planmaterial. Planen utgör på några få sidor förteckningen över kommunens önskade projekt.

Underhand hör Länsstyrelsen av sig till biträdande byggnadschefen, för att informera sig om innehållet i behovsinventeringen.

Samtidigt prioriterar tjänstemännen önskade åtgärder under den närmaste 10-årsperioden i den s k långtidsplanen och den närmaste femårsplanen i fördelningsplanen.

Dessa tre plandokument tar omkring tre månader att utarbeta. Planerna lämnas till Länsstyrelsen i november.

Länsstyrelsen sammanställer länets kommunplaner till ett länsyttrande till Vägverket. I maj följande år lämnar Vägverket besked om respektive kommuns resurstilldelning. Hur ser beskedet då ut? Får Alingsås ungefär vad långtidsplanen tog upp? Verkligheten är sådan att planens projekt oftast reduceras till hälften. Biträdande byggnadschefen uttryckte detta så här:

"Vår erfarenhet av den statskommunala trafikledsplaneringen är att den liknar bostadsbyggnadsplaneringen. D v s ambitioner och realiteter skiljer sig ganska avsevärt".

Politisk förankring

Tjänstemännen på tekniska kontoret upplever att de arbetar mycket självständigt. De har i det närmaste inga

kontakter med kommunstyrelsens förtroendemän. 1)
Tjänstemännens problem uttrycks bl a på detta sätt:

"Vi borde egentligen få ta upp våra vägfrågor i kommunstyrelsens arbetsutskott två gånger, eftersom vi inte har någon nämndomgång".

"Vi borde i alla fall få någon enstaka politiker som hade ansvar för trafikfrågor i vår kommun. Vi på förvaltningen ska idag bära hela ansvaret".

"Det är idag fullständigt omöjligt att åstadkomma ett trafiksystem som är bra, säkerhets- och miljömässigt. Politikerna i kommunstyrelsen värderar bara systemen ur ekonomisk synvinkel".

14,5 Vägplanering och annan kommunal planering

Tjänstemännen på tekniska kontoret har inte lyckats integrera vägplaneringsfrågor med andra förvaltningars och kontors planering. Problemet är att vägplaneringen är mer långsiktig än alla andra planformer i kommunen. Så här så en chefstjänsteman:

"Detta måste ändras. Det kan inte vara så här att "jäten kommer efter brödet", d v s bostadsområden läggs in när trafikapparaten är fastlåst. Bebyggelseplaneringen behöver ske med en tidshorisont på 15 år. En bra lösning på dilemmat är en kontinuerlig områdesplanering".

Tjänstemännen på tekniska kontoret har tidigare mer eller mindre styrt annan planering i Alingsås. Om nu områdesplaneringen kommer att bedrivas kontinuerligt och med en stark politisk förankring ändras detta förhållande. I framtiden kommer då områdesplanerna att styra tekniska kontorets arbete. En förtroendeman uttryckte den framtida planeringsgången så här:

"Tekniska kontorets roll i kommunens framtida trafikplanering bör betraktas som ett serviceorgan till områdesplaneringen under kommunstyrelsen".

Varför kopplas inte trafikplaneringen i Alingsås till annan planering via remisser till förvaltningar och nämnder? På tekniska kontoret finns en "halvhjärtad" inställning till värdet av internremisser. Tjänstemännen framhåller dock tidsbristen som den reella orsaken till att de ej sänder planerna på remiss.

Varför arbetar tjänstemännen bara med trafikledsplaner? Hur ser de på kollektivtrafik, trafikantaspekter o s v? En chefstjänsteman menar att trafikantaspekterna kommer mer och mer:

"Man lägger ner betydligt mer arbete på gång- och cykelsystemen numera. Det blir dock dyrare lösningar och därmed svårare att få igenom. Den målsättning man numera har är att förbättra för gång- och

1) Se vidare kapitel 5 om organisation.

cykeltrafikanterna på bekostnad av bilisterna. All trafikplanering borde ha som mål att skilja olika trafikantslag åt".

"Kollektivtrafiken beaktar vi genom att plocka in busshållplatser i planerna. Tidigare hade vi hand om planeringen av busslinjernas sträckningar. Numera är det administrativa kontoret som sköter dessa frågor ¹⁾ och dem har vi liten kontakt med".

Vägverket har tagit ett steg i riktning mot att få in trafikledsplaneringen i ett större sammanhang. Detta har tjänstemännen i Alingsås tagit del av. Något direkt resultat av detta kan inte utläsas i Alingsås trafikplanering. På sikt har tjänstemännen dock en förhoppning om att förståelsen mellan förvaltningarna kan komma att öka. En chefstjänsteman uttalade sig så här om de nya inslagen i Vägverkets planeringssystem:

"Det är helt nödvändigt att arbeta på detta sätt. Man måste få in vägplaneringen i sitt sammanhang. Det tar dock tid innan denna planering finner sin form. Det syns dessutom klart att det är vägfolk som ställt frågorna.

Egentligen borde man arbeta mycket öppnare och djupare med detta planeringssätt. Det var mycket jobb att sätta sig in i och genomföra detta nya system. Dock borde det läggas ner ännu mer arbete, för att det skulle ge ett tillfredsställande resultat.

Ett stort problem är dock att denna planering är alltför långsiktig för att man ska kunna motivera andra förvaltningar att medverka".

Min uppfattning är avslutningsvis att trafikplaneringsfrågorna i första hand hör hemma på annan nivå än kommunen. Vägförvaltningen och Länsstyrelsen har, liksom Vägverket, hand om de faktiska besluten. En möjlighet för Alingsås att påverka vägplaneringen på central och regional nivå skulle kunna vara genom en förbättrad fysisk översiktsplanering. Genom väl förankrade översiktliga fysiska planer skulle kommunen kunna stärka sin argumentation om enskilda vägprojekt.

Alingsås möjligheter till inflytande ligger sannolikt på det informella planet. De kontakter som tas mellan enskilda tjänstemän på tekniska kontoret och Länsstyrelsen är en inflytandemöjlighet.

1) Genom arbetet med trafikförsörjningsplanen.

Avdelning IV

ARBETET MED EN OMRÅDESPLAN

15. FÖRSLAG TILL OMRÅDESPLAN FÖR CENTRALORTEN

15.1 Inledning

Den fysiska översiktsplaneringen bedrivs på ett annorlunda sätt sedan planeringsorganisationen har införts.¹⁾ Hur ser planeringsprocessen ut numera? Vad innebär det att den fysiska översiktsplaneringen blivit öppnare?

Jag beskriver här på ett kortfattat sätt handläggningen av förslaget till områdesplan för Centralorten 1978. Planeringsarbetet har i hög grad utförts av konsulter utanför Alingsås, varför jag inte haft möjlighet att på ett spontant sätt få information om planarbetet. Områdesplanen var i remisskedet när jag kom till kommunen. Dessa två förhållanden har gjort att tyngdpunkten i beskrivningen ligger på inflytandefrågor.

Planeringsprocessen beskrivs ur två synvinklar: ur kommunens perspektiv och ur en grupp oorganiserade medborgares perspektiv. Mina möjligheter till deltagande observationer har varit större inom kommunen än bland enskilda medborgare utanför. Detta påverkar sannolikt framställningen.

15.2 Ur kommunens perspektiv

Beslut om områdesplanering för Centralorten fattades av kommunstyrelsen i mars 1977. Arbetsprogram utarbetades av cheftjänstemännen i PLASK.²⁾ Kommunstyrelsen antog arbetsprogrammet i oktober 1977. Arbetsprogrammet innehöll bl a tidplan, kostnadsram samt direktiv för arbetets organisation. D v s arbetsprogrammet fastslog vilka förvaltningar, som skulle medverka i planarbetets samarbetsgrupp samt att konsulter skulle anlitas.

Samarbetsgruppen består av följande tjänstemän och konsulter:

- administrativa kontoret (2)
- stadsarkitektkontoret (1)
- fastighetskontoret (1)
- skolkontoret (1)
- socialkontoret (1)
- fritidskontoret (1)
- tekniska kontoret (1)
- kulturförvaltningen (1)
- konsulter (3 från 2 olika företag)

Förvaltningschefen utsågs till projektledare.

Samarbetsgruppen utarbetade flera arbetsrapporter. Här redovisas något om deras innehåll.

1) Det tidigare förfarandet beskrivs i kapitel 12.

2) Se vidare om planeringsorganisationen i kapitel 8.

Den första rapporten, kallad inventering, presenterades i januari 1978. Denna innehöll nuläget för de olika kommunala verksamheterna. Den innehöll också förutsättningarna för planarbetet.

I nästa rapport (rapport 2) redovisas en rad utgångspunkter för planeringen. Dessa utgångspunkter betraktades som en form av målsättningar för planeringen.

I maj 1978 presenterades två rapporter (rapport 3.1 och 3.2). I den ena rapporten hade den norra delen av Centralorten indelats i sex sektorer. För var och en av dessa redovisades den kommunala verksamhetens servicenivå och förutsättningarna för utbyggnad. Den andra rapporten var en skiss till områdesplan för södra delen av Centralorten. ¹⁾ Underlaget till denna skiss var, förutom den första och andra rapporten, ett antal planskisser som förvaltningarna givits tillfälle att reagera på.

Dessa arbetsrapporter diskuterades kontinuerligt inom planeringsorganisationens grupper PLASK och SAMSK. Utifrån dessa diskussioner utarbetades ett förslag till områdesplan för Centralorten. Förslaget redovisar tre alternativa utbyggnadsmöjligheter. För vart och ett av alternativen har utbyggnadskostnaderna beräknats. Skillnaderna mellan alternativen blev minimal. Det blev således inte möjligt att välja alternativ utifrån ekonomiska motiv.

När förslaget förelåg debatterades det åter i PLASK och SAMSK, varefter kommunstyrelsen beslutade sända ut förslaget på remiss. Remisshandlingen hette "Hur vill du ha ditt Alingsås?" ²⁾ Dokumentet är en inte alltför omfattande (45 sidor) skrift som innehåller såväl illustrationer som foton och kartor. Förutom det språk som planförslaget är författat på verkar dokumentet lättillgängligt och trevligt. Jag tror kommunen haft ambitionen att få synpunkter på planförslaget från folk i allmänhet.

Under planeringsprocessen har dock inga kontakter tagits med allmänheten.

Hur ser kommunens förtroendemän och tjänstemän på inflytande på planförslaget? Har man en vilja att höra så många som möjligt? Är förslaget enbart ett första förslag, som medborgarna kan påverka? Hur kommer kommunen att ta emot yttranden?

-
- 1) Orsaker till varför den södra kommundelen skiljts ut framgår ej av dokumentet. I Kommunöversikt 1977 anges att utbyggnad i första hand torde ske mot söder.
 - 2) Remissförslag oktober 1978, Områdesplan för Centralorten.

Vilka blev remissinstanser?

Valet av remissinstanser gjordes av kommunsekreteraren på administrativa kontoret. Förutom myndigheter och organisationer, som får i stort sett alla planer för yttrande, sorterades vissa föreningar fram ur fritidsförvaltningens föreningsregister. Följande remissinstanser utsågs:

<u>Anmodas avge yttrande</u>	<u>Bereds tillfälle avge yttrande</u>
-Byggnadsnämnden	-Trafiksäkerhetskommittén
-Fritidsnämnden	-Alingsås hembygdsförening
-Hälsovårdsnämnden	- " idrottsallians
-Kulturnämnden	- " köpmannaförening
-Skolstyrelsen	- " miljögrupp
-Sociala centralnämnden	- " pastorat
-Brandkåren	- " pastorsförbund
-Fastighetskontoret	-Alingsåskretsen av Svenska Naturskydds-
-Tekniska kontoret	föreningen
-Länsstyrelsen i Älvsborgs län	-Enehagens fritidsförening
-Älvsborgs läns landsting	-Hyresgästföreningen i Södra Älvsborgs län,
-Fastighets AB Småindustrier	Alingsåsavdelningen
-Stiftelsen Alingsåsbostäder	-Klockaregårdens byalag
-HSB, Alingsås	-Lövekulle villaägareförening
	-Näringslivets Lokalkommitté i Alingsås
	-Södra Älvsborgs fastighetsägareförening
	-Tegelbrukets byalag
	-Torvmossens byalag
	-Västra Bodarne byalag

Senare kom tjänstemännen underfund med att de, mer eller mindre, glömt anmoda Statens vattenfallsverk om att yttra sig. Samtidigt bereddes Televerket tillfälle till yttrande.

Remisstiden var satt till 19781215. Den förlängdes två gånger. Första förlängningen (till 19790125) orsakades av att dokumentet blev försenat. Den andra (19790223) orsakades av att intresset blev större än kommunen väntat sig.

Informationsförfarandet

Kommunens sätt att föra ut informationen visar att den fysiska översiktsplaneringen blivit öppnare i Alingsås. Kommunen går ut till fler intressenter än tidigare.¹⁾ Så här arbetade Alingsås med att föra ut planförslaget:

1) Det tidigare förfaringssättet beskrivs i kapitel 12.

- 19781020 Skrivelse till organisationer och förvaltningar med inbjudan till informationsmöte 19781109.
- 19781030 Skrivelse till fullmäktige, nämnder/styrelser med inbjudan till informationsmöte 19781109.
- 19781107 Presskonferens. Lokalradion samt ett 10-tal tidningar inbjuds.
- 19781108--29 Utställning på Stadsbiblioteket. Dokumentet finns att få.
- 19781109 Stort allmänt informationsmöte huvudsakligen för förtroendemän och intresseorganisationer.
- 19781113 Rundtur i planområdena med kommunstyrelsen, byggnadsnämnden och dess suppleanter samt SAMSK.
- 19781113 Skrivelse till remissorganen.
- 19781120 Utställning annonseras i Alingsås Tidning.
- 19781123 Rundtur i områdena med lantmäteriet, lantbruksnämnden, länsstyrelsens planenhet, skogsvårdsstyrelsen, televerket, vägförvaltningen samt de som ej kunnat närvara 19781113.
- 19781123 Lokala informationsmöten annonseras i Alingsås Annonsnyheter.
- 19781124 Lokala informationsmöten annonseras i Alingsås Tidning.
- 19781127 Informationsmöte för berörda i Stadsskogen - Lövekulle (Kullingsbergsskolan).
- 19781128 Informationsmöte för Rosendalsområdet (Furuhöjd). Lokalen ändrades p g a stor uppslutning (Östlyckeskolan).
- 19781130 Informationsmöte för de norra stadsdelarna (Noltorpsskolan).

Under hela remisstiden fanns förslaget utställt. Kommunsekreteraren hade sammanställt text- och kartmaterial till en utställning på stadsbiblioteket i stadskärnan.¹⁾

Lokala informationsmöten är ett nytt inslag i Alingsås planering. I lokalpressen (Alingsås Tidning) kunde Alingsåsarna läsa 19781124:

ALINGSÅS KOMMUN

Hur vill Du ha Ditt Alingsås?

Offentliga informationsträffar om förslagen till Alingsås centralorts framtida utbyggnad hålles enligt följande:

Måndag den 27 november kl 19.00

i Kullingsbergsskolan

Tisdag den 28 november kl 19.00

i Östlyckeskolans Aula. OBS! Ej Furuhöjd.

Torsdag den 30 november kl 19.00

i Noltorpsskolan

Projektlidningen redogör för de tre alternativa utbyggnadsförslagen.

Under tiden 8--29 november utställes förslagen på Stadsbiblioteket.

Kommunkansliet

1) Utställningen flyttades efter ett tag till kommunens utställningslokal (Södra Strömgatan), som också ligger i stadskärnan.

Vem fick dokumentet "Hur vill du ha ditt Alingsås?" utöver remisslistan? Alla förvaltningarna fick dokumentet. De fick också de fyra underlagsrapporterna. Samtliga ledamöter respektive suppleanter i fullmäktige, styrelser/nämnder fick remissdokumentet. Gymnasieskolan fick ett antal. Enskilda personer hämtade dokumentet på utställningen eller på kommunkansliet. Mer än 1000 exemplar fördelades.

Vem svarade på remissen?

Det visade sig vara många som var intresserade av planförslaget. Betydligt fler än tjänstemännen bedömt. Hur många yttranden inkom till kommunen? Av de utsedda remissinstanserna yttrade sig dessa:

Anmodat yttra sig:	Beretts tillfälle yttra sig:
<ul style="list-style-type: none"> -Byggnadsnämnden¹⁾ -Fritidsnämnden -Hälsovårdsnämnden -Kulturnämnden -Skolstyrelsen -Sociala centralnämnden -Brandkåren -Tekniska kontoret -Länsstyrelsen i Älvsborgs län -Fastighets AB Småindustrier -Statens vattenfallsverk 	<ul style="list-style-type: none"> -Trafiksäkerhetskommittén -Alingsås miljögrupp -Alingsåskretsen av Svenska Naturskyddsföreningen -Hyresgästföreningen i Södra Älvsborgs län, Alingsåsavdelningen -Lövekulle villaägareförening -Televerket

1) Inklusive personligt yttrande från stadsarkitekten.

Det visar sig att 11 av de 14 som anmodats yttra sig inkommer med yttrande samt 6 av de 17 som beretts tillfälle yttra sig gör det.

Utöver dessa yttranden inkommer följande med skrivelser:

- Centerns kommunorganisation i Alingsås
- Alingsås Socialdemokratiska arbetarekommun
- Moderata samlingspartiet
- Vänsterpartiet kommunisterna
- Arbetsgruppen för trafikfrågor/E3-gruppen
- Rosendals intresseförening
- Intresseföreningen Stadsskogen-Lövekulle
- Samfällighetsföreningen Bofinken
- Boende i Törnet, Hästhoven, Tisteln, Backsippan, Prästkragen, Gullvivan, Konvaljen
- Örnflaket-Märö fastighetsförening
- Alingsås segelsällskap
- Fastighetsägare och boende i Dammtorpet
- Ägare till fastigheten Doppingen 13
- Ägare till fastigheten Doppingen 14
- Dessutom fyra enskilda personer.

Detta innebär att Alingsås fick 18 svar från icke utsedda remissinstanser. Samtliga remissyttranden sammanställs i sitt ursprungliga skick i ett dokument. ¹⁾
Ingen analys redovisas i dokumentet.

Förtroendemännens remissvar

Det framgår av remissvaren att såväl nämnder som politiska partier har inkommit med yttrande. Hur arbetades dessa fram? Förtroendemännen befann sig i ett dilemma när de på sina partimöten skulle behandla planförslaget. Det fanns i vissa fall förtroendeman från nämnderna med på mötena. Nämndledamöterna hade redan tidigare tagit ställning genom att lämna sin nämnds yttrande.

Den socialdemokratiska partigruppens förtroendeman (minoriteten i Alingsås) ansåg att nämndyttranden inte borde ta ställning till planens alternativ.

"En nämnd bör enbart uttala sig om sin verksamhets krav. Detta bör framhävas helt oberoende av alternativ i en plan".

En annan svårighet förtroendemännen stötte på var att partiyttrandet utarbetades av en mindre arbetsgrupp inom partiet. Då löpte partiet risken att partiets representanter i kommunstyrelsen inte stod helt solidariska till yttrandet. För att klara detta problem sa några förtroendeman:

"Varje partipolitisk remissarbetsgrupp bör bestå av representanter för de olika nämnderna".

Mitt intryck är att många förtroendeman agerade på ett osäkert och tvekande sätt under denna breda yttrande-process.

Jag ställer mig också frågande till varför förtroendemännen hamnade i dessa tvivel? Vore detta något för partigrupperna att tänka vidare på? Kan ett partigrupsarbete som förläggs tidigare lösa dilemmat? Om partierna haft sina möten och förankrat sitt synsätt före nämndmötena hade problemen sannolikt inte uppstått.

Hur uppfattades remissvaren?

Kommunen har aldrig tidigare gått ut med en så här bred information i en planfråga. Naturligt nog är uppfattningarna om resultatet varierande. Tjänstemännen har inga ambitioner att utvärdera processen. Kommunsekreteraren, som varit en av de agerande tjänstemännen, anser att följande för- och nackdelar erfarits:

1) Remissvar lämnade över remissförslag oktober 1978.

Fördelar	Nackdelar
<ul style="list-style-type: none"> -många har blivit engagerade -vissa har reagerat utifrån ett helhetsperspektiv -man får ett bättre slutresultat -de lokala mötena har varit välbesökta (50-200 personer) 	<ul style="list-style-type: none"> -kräver större arbetsinsats än normalt -kräver att kommunen kan ställa upp med informatorer -några medborgare reagerade ensamma -tjänstemän från humanistiska förvaltningen kom i skymundan

Några av tjänstemännens yttranden redovisas i det följande:

"Det är inga problem idag att få med svaga grupper. För dem har vi nämligen samlingsgrupper som tar tillvara deras intressen. T ex Idrottsalliansen och Köpmannaföreningen".

"De här grupperna, de representerar bara sig själva. De är markägare allihop. De är förskräckta över att få in Köpmansleden över sina fastigheter".

"De kan inte se helheten, de ser bara på trafikfrågorna".

"Människor begriper inte sånt här. Det är alltför komplext".

Några förtroendemannauttalanden:

"Detta arbetssätt har klart engagerat människor. Det har inte haft någon betydelse huruvida de bildade intressegrupperna enbart representerar vissa samhällsgrupper. De yttranden som inkommit har ju tagit upp en helhetssyn i alla fall".

"Förbluffande att så många människor lagt ner så mycket jobb. Men jag är besviken över att vi fått denna negativa kritik på konsultens remissförslag. Kommuninvånarna har ju tyvärr trott att detta var kommunens förslag men det var det ju inte".

När yttrandena behandlas av tjänstemännen finns det en övervägande vilja att beakta inkomna synpunkter. Jag anser inte att sammanställningsarbetet präglats av försök att föra undan obehagligheter, kringgå den uttalade opinionen eller dylikt. Den dominerande stämningen var att det var ett positivt resultat med alla dessa yttranden. Endast konsulten uttalar sig om medborgarnas sviktande kapacitet.

De bildade intressegrupperna, som inkommit med yttrande, kallar gemensamt till diskussioner med kommunens tjänstemän då yttrandena sammanställs. Förvaltningschefen är positiv härtill och går, tillsammans med kollegor, ut på kvällstid till intressegrupperna.

Påverkar yttrandena det reviderade planförslaget?

Tjänstemännens analys av remisserna påbörjades i mars 1979. Fragmentariskt saxes följande från samarbetsgruppens första möte för handläggning av yttrandena:

- Två intressegrupper har bildats. De har samarbetat.
- Länsstyrelsens och landstingets yttrande saknas.
- Alternativet komplettering av befintliga stadsdelar har genomgående förordats (alternativ C).
- Ingen tillstyrker alternativet stor utbyggnad av Stadsskogen och Lövekulle (alternativ B).
- De enda som tillstyrker alternativet prioritering av stadsdelen Rosendal och en mindre utbyggnad av centralortens norra delar (alternativ A) är stadsarkitekten och Vattenfall.
- Många vill flytta ut väg E3 utanför tätorten.
- Ingen anser Rosendal vara ett lämpligt läge för en högstadieskola.
- Intresseföreningarna föreslår ett modifierat alternativ med komplettering av stadsdelar. Detta har de sänt till politiska partier och nämnder för kännedom.
- Kulturförvaltningen är den enda som tillstyrker industri i bostadsområden.
- Centerpartiet säger nej till trafikled, som många andra tillstyrker (Sörhagaleden).
- Trafik- och industriutbyggnaden är ganska entydig i alla svaren.

Vid mötet framlägger sedan en av konsulterna läget. Han framhåller att många remissinstanser vill bibehålla småstadskaraktären. Han uttrycker det så här:

"De vill konservera allt som existerar. Det här gäller såväl intresseföreningarna som naturvårdsgrupper och liknande. De politiska partierna är däremot betydligt djärvare. De har en vilja att förändra".

Konsulterna framhåller också betydelsen av att detta planförslag bygger på en rad kommunala förutsättningar, som ingen i samarbetsgruppen orkat frigöra sig ifrån. Är detta ett tecken på att gamla trafikledsplaner, utredningspromemorior e t c utgör oönskade bindningar. Binder gamla planförslag dagens planering, även om de ej är politiskt antagna? 1)

Det nya planförslaget

Från mars till sommaren 1979 pågår arbetet med det reviderade planförslaget. Arbetet utförs huvudsakligen av konsulten. Riktlinjerna för arbetet diskuteras i SAMSK. Samarbetsgruppen utarbetar riktlinjer som går till kommunstyrelsen för beslut 19790508. Utvärderingen av remissvaren ledde till att tjänstemännen

1) Se vidare om omprövbarhets-flexibilitetsidealet i vår rapport Kommunal planering och demokrati.

började arbeta med ett alternativ, som innehöll idéer från såväl tidigare planalternativ (komplettering av stadsdelar), som intresseföreningarnas yttrande.

Ambitionen var att ha ett nytt remissalternativ framme till sommaren 1979. Tidplanen blev framskjuten. I slutet av sommaren föreligger ett förslag från konsulten. Detta diskuteras i PLASK (19790913) och i samarbetsgruppen (19790925). Förslaget mötte omfattande kritik. Redovisningsformen underkändes. Vid samarbetsgruppens möte påtog sig kommunens tjänstemän att själva revidera planförslaget i enlighet med den mall för redovisning av framtida områdesplaner i Alingsås, som framlagts sommaren 1979. En spontan arbetsgrupp uppstod. En omfattande revidering av texten vidtogs. Ett fullständigt nytt planförslag presenterades för samarbetsgruppen i januari 1980.¹⁾ Till ett samarbetsgruppsmöte i februari 1980 inbjöds konsulten återigen. Kommunen uppdrog åt konsulten att arbeta fram en layout för bilder, diagram och kartor.

Den arbetsgrupp som spontant uppstått arbetar nu tillsammans med konsulten fram slutförslaget till juni 1980.

Och planärendet fortsätter

15.3 Ur några oorganiserade medborgares perspektiv

Vad händer när människor plötsligt känner sig personligt berörda av en översiktlig fysisk planfråga? Om man inte tillhör något politiskt parti eller någon intressegrupp och genast behöver få tala om sin åsikt för sin kommun, hur beter man sig då? Går man till de politiska partierna och försöker påverka dem?

Jag beskriver här fragmentariskt hur några oorganiserade medborgare agerade på planförslaget. Det är agerandet bakom remissyttrandena från intressegruppen Stadsskogen-Lövekulle och Rosendals intresseförening jag i grova drag skildrar.

Hur uppstår det en grupp? Hur organiserar de sitt arbete med att svara på remissen? Hur fungerar dialogen mellan dem och kommunen?

Hur arbetade grupperna?

Initiativtagarna var några personer som känt sig berörda av en tidigare kommunal planeringsfråga. De arbetade på ett informellt sätt. "Djungeltelegrafen" gick. Så fort någon fått ny information kontaktades någon annan. Snart började de skriva stenciler och sända ut i de områden som de var bosatta i. De kallade till informationsmötet. Bildmaterial framställdes för att åskådliggöra vad planförslaget faktiskt innehöll. Vid det första informationsmötet etablerades en arbetsgrupp. De var omkring 10 personer, som skulle arbeta

1) Konsulten inbjöds inte till detta möte.

praktiskt. Gruppen hade en varierad sammansättning enligt en av medlemmarna:

"Vi var alla sorters typer"!

Arbetsuppgifterna fördelades inom gruppen. Några hade som uppgift att besöka kommunens kontor och förvaltningar, andra förberedde nästa informationsmöte. Ytterligare andra förberedde en utstakning av den s k Köpmansleden, enligt planförslagets sträckning.

En lördag strax före ett av kommunens lokala informationsmöten genomfördes en march efter den utstakade Köpmansleden.

Arbetet koncentrerades på planförslagets trafiklösningar. Detta framgår tydligt av lokalpressen. De agerande medborgarna har i dessa frågor samma uppfattning som pressen. Här är några rubriker:

- Hans hus måste rivas...? PROTESTER MOT KÖPMANSLEDEN (Alingsås Tidning 19781117).
- Aktionsgruppen stakade ut de föreslagna trafiklederna! (Alingsås Tidning 19781120)
- Opinion mot trafikleder i Alingsås (Förort Väst 19781121)
- Nya trafikleder hotar Alingsås (Alingsås Kuriren 19781123)
- Rosendal och Köpmansleden. SKRINLÄGG! (Alingsås Tidning 19781201)
- Motstånd mot Köpmansleden (Arbetet 19781205)
- Bygg inga stora trafikleder! (Förort Väst 19781212)

Vilken typ av kommunikation har varit aktuell? Medborgarnas respektive kommunens engagemang kan illustreras med denna tablå:

Vad de gör	Vem som tar initiativ	
	KOMMUNEN	MEDBORGARNA
annonser i pressen	X	
ställer ut planförslaget	X	
ordnar informationsmöte	X	
ordnar diskussionsmöte		X
illustrationer av planförslaget i skala 1:1 (Köpmansleden)		X
införskaffar sig information om den andra partens syn		X
hämtar underlagsmaterial, dokument		X
sprider plandokumentet	X	

När grupperna beslutat sig för att utarbeta remissyttranden börjar den mödosamma informationsprocessen.

"När jag var uppe på tekniska kontoret fick jag inget material. Det var så hopplöst. Jag var där tre gånger och jag ringde 6-7 gånger".

Här beskrivs ett möte mellan en från arbetsgruppen och en tjänsteman på stadsarkitektkontoret (19791117):

- "Finns det något politiskt beslut på Köpmansleden?"

"Ledens planhistoria är att i den reviderade trafikplanen 1963 fanns en dragning som liknar denna. Ett trafikmatningssätt till väg E3 var inlagt. Sedan fanns den med som dragning i Generalplanen från 1967-69. Denna plan har dock aldrig lett till något politiskt beslut. Nästa steg var att förslaget till stadsplan för Dammen 1973 hade leden inlagd som illustration. Då berördes 4 fastigheter samt ytterligare fastigheter vid tillhörande planskild korsning. Nu finns faktiskt inget politiskt beslut om Köpmansleden".

- "Hur bred ska vägen bli? Vi har hört rykten om 18 m. På stadsbibliotekets utställningsmaterial är skalan för liten för att mäta".

"På stadsplanen är enbart 11 m inlagt.

- "Var kommer man att göra intrång på fastigheter?"

Aktionsgruppens representant hade svårighet att få uppklarat vilka fastigheter som faktiskt skulle beröras.

- "Hur har man tänkt sig gång- och cykeltrafiken?"

"Detta är detaljer som ej tas upp i denna områdesplan. Vi har inte tänkt så långt ännu".

- "Kan vi få underlagsmaterial för att staka ut ett alternativ?"

Det visar sig vara praktiskt omöjligt att få något underlag. Det finns egentligen inget. Allt är enbart skisser.

- "Finns det överhuvudtaget något behov av Köpmansleden? Vi har svårt att fatta att man behöver leden överhuvudtaget eftersom man har en matning till E3 ändå. För bilisten blir det lite närmare. Men för alla andra? Kunde man inte lägga in en gång- och cykelled i denna vackra natur? Om man ska göra så här stora ingrepp så ska man väl vinna mycket? Eller?"

"Förslaget är ju framlagt för att få opinion. Med förnyade ögon borde kommunen sen kunna göra något annat".

- "Hur tycker du vi ska göra för att vara maximalt sakliga vid vårt nästa informationsmöte?"

"Ni bör gå till kommunsekreteraren på rådhuset. Där kan ni få de tryckta underlagsrapporterna från kommunens arbetsgrupp. Ni ska också kontakta tekniska kontoret angående trafikledsplaneringen."

Arbetsgruppen för Rosendal arbetar fram ett eget alternativ, som presenteras på kommunens informationsmöte (19781128). Applåderna var stora när medborgarna visade hur kommunens tre olika alternativ kunde förändras till ett förslag.

Uppfattning om kommunens informationsmöten?

Uppfattade medborgarna kommunens initiativ med lokala informationsmöten positivt? Var de bra ur medborgarnas synvinkel?

De som ställde upp som informatörer var förvaltningschefen, stadsarkitekten, konsulten och en tjänsteman från tekniska kontoret. Varför var inte de humanistiska förvaltningarna representerade? Varför var stadsarkitekten med? Han ingick inte i samarbetsgruppen.

Mötena inleddes med en kort inledning om arbetets organisation av förvaltningschefen. Därefter hade konsulten en oproportionellt lång (1 timme) redovisning av planförslaget. Många började misströsta:

"Va faen skulle vi göra här?"

Först därefter började diskussionen mellan åhörare och podiet.

Kunde dialogen blivit bättre för medborgarna? Det blev arbetssamt att sitta passivt och lyssna på en så lång föredragning. Kunde kommunen ställt upp ett antal enkla frågor och genom att besvara dem ge delar av planförslagets innehåll? Kunde informationen delats i bitar med diskussion emellan? Kunde tjänstemännen bemödat sig om att inte använda planerarspråk?

Medborgarna och det muntliga språket

Medborgarnas möjligheter att delta i planeringsprocessen beror av det språk planerarna använder. När konsulten på ett informationsmöte (19781128) redovisade planförslaget antecknade jag ett antal ord, som kan betraktas som tillhörande planerarnas speciella sätt att uttrycka sig. Jag frågade sedan runt i salen om ordens innebörd. Förstod åhörarna vad konsulten sa? Här är några exempel på att planerarnas språk kan ge upphov till missförstånd:

Av kommunen använda ord/uttryck	Åhörarnas definition
- flerfamiljshus	- hyreshus
- bygga ut i etapper	- bygga lite då och då
- investera	- satsa pengar
- centralorten	- torget och biblioteket och posten
- dispositionsplan	- plan för mark som kommunen disponerar över,

- | | |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| | alltså inte det privata |
| - inlösning av fastigheter | - köp av hus |
| - länsstyrelsens planerhet | - dom som bestämmer |
| - reservområde | - strövområde |
| - enparallellig skola | - en klass i varje |
| - miljöfaktor | - strövområden, var industri ska läggas, avgaserna |
| | - bygga lite här och där, några gatuändringar |
| - komplettering av befintlig bebyggelse | - alternativt: det kommer kompletteringar efteråt |
| | - liten väg bredvid E3an där det inte är så mycket trafik |
| - lokaltrafikled | - vattenledningar |
| - va-nät | |

Till ord som ingen hade förslag till innebörd av hörde:

- | | |
|---------------------|-------------------------|
| - boende per hektar | - tröskelvärden |
| - reservat | - utredningsområden |
| - generalplan | - kapacitetsutnyttjande |

Medborgarna och språket i planförslaget

Det skrivna planförslaget präglas av ett objektiverat språk. ¹⁾ Ett språk som genom sin form ger sken av att det som sägs är objektivt, sant och opåverkat av människors subjektiva uppfattningar. Den språkliga formen blir till en skyddande förklädnad, det som sägs blir svårt att förstå, anonymt och oangripbart.

Ett sätt att anonymisera och göra en text svårgripbar är att inte precisera vem som skriver. Ej heller till vem han/hon skriver eller vem det handlar om. Ytterligare ett drag är bruket av ett tungt och svårbegripligt språk: Långa invecklade satser. Många abstrakta begrepp. Många fackord som inte förklaras. Många förkortningar. Många långa ordsammansättningar.

Här beskriver jag med några exempel karaktären av planförslagets språk:

Vem har skrivit planförslaget?

Såväl att tala som att skriva är en mänsklig handling. Man väntar sig ett subjekt bakom orden. I plandokumentet "Hur vill du ha ditt Alingsås?" kunde man vänta sig att snabbt få reda på vem som skriver. I inledningen till planförslaget låter det så här:

"För Alingsås centralort pågår arbetet med att

1) Se vidare vår rapport Människan i kommunala planer.

utforma en områdesplan."

"Alternativa utbyggnadsområden har analyserats under tidigare planeringsarbeten."

Först i sista meningen framgår i förbigående och indirekt, vem som skriver:

"Remisstiden pågår till 15 december -78. då svaren skall vara projektgruppen tillhanda ..."

Till vem har planförslaget skrivits?

Läsaren hälsas välkommen redan på omslaget. En del av bilderna ser ut så här:



HUR VILL DU HA DITT ALINGSÅS? Remissförslag okt 1978

Redan på nästa sida har dock läsaren blivit till allmänhet:

"Remissen vänder sig till politiker, tjänstemän och allmänhet för att inhämta synpunkter på de tre alternativa skisser till områdesplan, som redovisas i det följande".

Här möts läsaren av direkt tilltal och dessutom en indirekt inbjudan att vara med och bestämma om "sitt" Alingsås. Denna inviterande gest följs upp med ett frågeformulär med plats för svar:

"Kan Rosendalsbergen bli bra boendemiljö? Är det rätt att spara Stadsskogen som strövområde? Är Rothoffskärredalen ett bra läge för högsta-dieskola och storidrottsplats"?

Mellanliggande text bär alla kännetecken på det objektiverade språket. Dit hör att undvika värderingar. Att undvika personliga pronomen.

I planen presenteras tre alternativ för utbyggnaden av Alingsås och det är dessa man inbjuds ta ställning till. Någon ledning i form av jämförelser mellan alternativen ges inte. Annars kan jag tycka att det var naturligt med resonemang av typen: Väljer vi alternativ A kan vi lösa trafikproblemen på ett sätt som gynnar gående och cyklister, medan däremot alternativ B ... o s v. Det skulle underlätta för läsaren att ta ställning till alternativ. Texten i sin helhet vänder sig inte till "dig". Den är språkligt ett konventionellt byråkratiskt beslutsunderlag och riktar sig snarare uppåt till nästa överordnade instans, än till enskilda medborgare i Alingsås.

Vem handlar planförslaget om?

De människor vars livsvillkor planeringen ytterst handlar om är svåra att finna i plandokumentet. De framträder i vart fall inte som helgjutna personer. Ordet människa förekommer inte. Människorna möter mig som:

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| - befolkning | - inpendlare |
| - allmänhet | - utpendlare |
| - boende | - befolkningsunderlag |
| - sysselsatta | - elevunderlag |
| - trafikanter | - serviceunderlag |
| - invånare/rumsenhet | - bostadssökande |
| - hushållskategorier | - förtursfall |
| - dagbefolkning | - deltidsgruppsbarn |
| - nattbefolkning | - e t c |

Det vanligaste är att människorna inte benämns alls. De kan anas bakom utbyggnadsbehov och fritidsaktiviteter eller passivkonstruktioner. Till exempel:

"Fritidsaktiviteterna är relativt väl tillgodosedda, bl a genom tillgången till naturområden vid Stora Kroksjön".

Det är svårt att helt frigöra språket från huvudper-

personer. När man försöker undvika människor som handlande individer frestas man att i deras ställe sätta ting:

"Skogsbruket bör ta hänsyn till naturvårds- och friluftssintressen".

"Dessa stadsdelar utgör ofta befolkningsunderlag för service och riktar sig till gemensamma intresspunkter som t ex skola, förskola, närbutik, friområden för rekreation o s v".

"Alternativ A medger en etapputbyggnad, möjlig att anpassas till centralortens utbyggnadsbehov".

Till de mänskliga attributen hör känslor och värderingar. Jag letar förgäves efter värdeord, adjektiv eller andra ord med doft, must och färg. Här en naturbeskrivning:

"Området är till större delen bevuxet med barrskog och det finns flera stora kalhyggen. Kring Vadsjöarna vid Lindås finns blandskog och hagmarker. Vadsjöarna har betydelse för fågellivet. Hela Rosendalsområdet utnyttjas idag för rekreation och naturupplevelser".

Medborgarnas påverkan på kommunen

Såväl Rosendals som Stadshagen/Lövekulle intresseförening inlämnade i slutet av februari 1979 sina yttranden. Det huvudsakliga innehållet i yttrandena illustreras av följande figur. Figuren är ett utdrag ur den sammanställning som stadsarkitektkontoret gjort av alla inkommande yttranden.

REMISSINSTANSER		ROSENDALS INTRESSEFÖRENING	INTRESSEFÖRENINGEN STADSSKOGEN - LÖVEKULLE
ALTERNATIV	VAL AV ALTERNATIV	MODIFIERAT ALT C EGET ALT	MODIFIERAT ALT C
	TILLVÄXT- TAKT		BEBYGGELSE ENBART FÖR NUVARANDE INVÅNARE
BOSTADSBOMRÅDEN	NOLTORP		
	NOLBY		
	ÄNGABO		
	BÄLINGE		
	SÖRHAGA		
	STADSKÄRNAN		
	ROSENDAL	C:A 100 LGH I NORR	UTBYGGNAD I ROTHOFFS- KÄRRSDALEN
	STADSSKOGEN		ENDAST SÖDRA STADSSKOGEN
	LÖVEKULLE		ENDAST KOMPLETTERANDE
INDUSTRIOMRÅDEN	TOMTERED		
	SÄVELUND		
	BOLLTORP		
	TOKEBACKA		
	NYGÅRD		
	NORRUT VID E3		
	ROSENDAL	NEJ	
	BRYINGESKOG	JA	
	LÖVEKULLE		
TRAFIKLEDER	E3 NUVARANDE LÄGE		
	E3 FLYTTAS	JA	JA
	NUVARANDE KUNGÄLVSVÄG (BULLER BEK. ÅTGÄRD)		
	NY KUNGÄLVSVÄG (RESERVAT)		
	UTBYGGNAD DELEN E3-180		
	KÖPMANSLEDEN	NEJ	
	LÄRKLEDEN	NEJ	
	KONDUKTÖRSLEDEN		NEJ
	HEDVIGSBERGSLED		
	SÖRHAGALEN		
	VARDSJÖMOT (ROTHOFFSKÄRRSLED)	JA	JA
	PRIORITERA GÅNG- OCH CYKELVÄG	JA	JA

NATUR	NÄRSTRÖVOMRÅDEN	JA	JA
	VISSA OMRÅDEN MED STORA NATURVÅRDEN BÖR HÅLLAS OBEBYGGDA	JA	JA
SKOLOR	HÖGSTADIET		JA, HEDVIGSDAL
	LÄG- OCH MELLAN-STADIET	ANGELÄGET I ROSENDAL	ROSENDAL, SÖDRA STADSSKOGEN
IDROTTS- PLATSER	HEDVIGSBERG	JA	JA
	ROSENDAL		
	MJÖRNVÄLLEN		
UTRED- NING- OMRÅDEN			
EXPLOATERING AV JORDBRUKSMARK			
BIBEHÅLL SMÅSTADENS CHARM OCH TRIVSEL		JA	
ÖVRIGT		REDOVISADE SYNPUNKTER ÄR EJ UTTÖMMANDE UTAN ENDAST ETT SUBJEKTIVT URVAL AV FRÅGOR SOM LIGGER UTANFÖR SCHEMARAMEN.	TRAFIKLEDER TILL NYA BOSTADSOVRÅDEN FÅR PÅ INGA VILLKOR DRAS GENOM ETABLERADE OVRÅDEN. MARYD M FL OVRÅDEN BÖR UTREDAS. FÖRENINGENS ALTERNATIV LÄGRE EXPLOATERINGSKOSTNADER. HÄNVISAR TILL REMISSVAR FRÅN INTRESSEFÖRENINGEN STADSSKOGEN-LÖVEKULLE. INGA NYA TRAFIKLEDER GENOM BEFINTLIG BEBYGGELSE. HÄNVISAR TILL REMISSVAR FRÅN ROSENDALS INTRESSEFÖRENING.
ANTECKNINGAR			EGET FÖRSLAG

Vid kommunens sammanträden märks att hänsyn tas till intressegruppernas åsikter. Även i det reviderade planförslaget beaktas huvudinriktningen av deras syn. D v s utflyttningen av europaväg E3, borttagande av den i ett alternativ planerade Köpmansleden, en dämpning av utbyggnadstakten samt att strövområden bör bevaras.

Gruppernas medlemmar tycker dock inte att kommunstyrelsens ställningstagande till riktlinjerna, för det reviderade planförslaget, stämmer överens med vad remissvaren uttalat. Några sa exempelvis:

"Vi är ju inte politiker, men trots det så borde väl våra svar beaktas i lika hög grad som om vi vore politiska partier. Vi representerar ju ett par tusen människor"

"Man borde haft en samlad plan för hela kommunen när man fattar politiska beslut om sånt här. En generalplan eller vad det kallas. Vi vill vända på problemställningarna: Vi vill inte lägga ut byggbar mark efter dagens behov utan i stället vill vi lägga restriktioner på områden som inte bör byggas framöver".

Texten i det nya planförslaget har dock starkt påverkats av intressegrupperna. Vissa tjänstemän har tagit så starkt intryck att jag skulle vilja kalla dem rädda. Varje ord vägs mot en fiktiv opinion. Tjänstemännen vågar inte uttrycka någonting på ett sätt som kan bli kontroversiellt. Som en tjänsteman så:

"Vi skriver inte längre exploatering, utan i stället "mjuk utbyggnad av ett område", eller "för att få ekonomi i planen måste man bygga" eller liknande".

Kunde då dessa medborgare påverka kommunen så starkt att de själva blev nöjda? Kunde de genom ett större förberedelsearbete enat sig ännu mer? Kunde de ha koncentrerat sig till få frågor och enbart drivit dem?

Situationen som uppstått är intressant. Hur ska Alingsås förtroendemän och tjänstemän klara denna typ av planeringsprocess i framtiden? Kommer det nya aktionsgrupper vid varje planförslag? Finns det inget sätt för de politiska partierna att "suga upp" så här plötsliga, akuta opinioner? ¹⁾ Hur motstridiga intressen ska ett planförslag faktiskt jämkas samman? Kan politiska partier organiseras så att lokala opinioner kan drivas den vägen?

1) Se vidare vår rapport om Kommunal demokrati och planering.

Avdelning V

ASPEKTER PÅ PLANERINGEN

16. DEMOKRATI OCH MAKT

16.1 Inledning

Genom analyser av olika planformer uppstod inom projektet olika frågeställningar. En sådan intressant infallsvinkel är demokrati och makt. Det här är långt ifrån någon fullständig analys av maktförhållandena i Alingsås planering. Framställningen redovisar enbart några sammanställningar som kan sorteras in under denna anspråksfulla rubrik.

16.2 Kommunsammanläggningen 1974

En reformering av kommunallagstiftningen har pågått under längre tid. Debatten och den kommunala demokratin har pågått samtidigt. Många har uttryckt oro för försvagning av demokratin genom övergången till större kommuner.

I Alingsås blev en av effekterna av kommunsammanläggningen 1974 att antalet förtroendevalda minskade kraftigt. I hela landet var minskningen i genomsnitt 60-70%. ¹⁾

Under mandatperioden 1971-1973, d v s före den nya indelningen 1974, såg fördelningen av fullmäktigeledamöter ut så här:

Politiskt parti	Alingsås	Hemsjö	Bjärke	TOTALT
Kommunens Vål	--	3	--	3
Kommunal Samling	--	10	1	11
Kristen Demokratisk Samling	1	--	1	2
Moderata Samlingspartiet	4	--	4	8
Folkpartiet	10	4	9	23
Centerpartiet	6	3	12	21
Socialdemokraterna	18	5	7	30
TOTALT	39	25	34	98

Dessa 98 fullmäktigeledamöter ska jämföras med de 49, som utgör fullmäktige i nuvarande Alingsås kommun.

Vad har minskningen för betydelse för medborgarna i Alingsås? Som i många andra kommuner kan detta ha ökat avståndet mellan förtroendemän och väljare. Jag har träffat många Alingsåsare "på gatan" som inte kan namnet på någon ledamot i kommunfullmäktige.

1) Enligt resultat från den s k Kommunalforskningsgruppen. SOU 1975:46 Kommunal självstyrelse - kommunal indelning, B O Birgersson.

Vad har minskningen betytt för förtroendemännen? Huvudsakligen mera arbete! Varje uppdrag har blivit betydligt mer arbets- och tidskrävande. Vad kan detta i sin tur leda till? Är det andra medborgare i Alingsås som blir förtroendemen? Är det människor med stort kunnande, självsäkerhet, tid, pengar och liknande elitegenskaper som nu blir förtroendemen? De som inte hinner med hobbies, familjeliv och yrkesarbete? ¹⁾

16.3 Förtroendemen i kommunledningen

Beskrivningarna av Alingsås planering har visat att förtroendemen med stor betydelse är presidierna i nämnder och styrelser, d v s ordförande och vice ordförande. Dessutom har kommunstyrelsen stärkt sin ställning markant. ²⁾ Och kommunfullmäktiges debatter är det som huvudsakligen syns utåt. Jag beskriver här dessa betydelsefulla förtroendemen i grova drag.

Ålder och kön på fullmäktigeledamöter

De förtroendemen som verkade i fullmäktige i Alingsås under mandatperioden 1977-1979 var fördelade på kön och ålder på följande sätt: ³⁾

Ålder	Politiskt parti:												TOTALT
	(m)		(fp)		(c)		(s)		(vpk)		(kds)		
	män	kv	män	kv	män	kv	män	kv	män	kv	män	kv	
30 - 39	-	-	1	-	2	1	1	-	-	1	-	-	6
40 - 49	2	-	2	-	4	1	6	2	-	-	-	-	17
50 - 59	1	2	2	2	2	1	2	1	-	-	1	-	14
60 - 69	2	-	2	-	2	-	5	-	-	-	1	-	12
TOTALT	5	2	7	2	10	3	14	3	-	1	2	-	49
Genom- snitts- ålder	55	57	51	57	48	42	52	45	-	32	55	-	51 48
	56		52		47		51		32		55		50

Medelåldern för en fullmäktigeledamot är således 50 år. Medelåldern är högst i moderata samlingspartiet och lägst i vänsterpartiet kommunisterna, genom dess enda representant. Det finns också en åldersmässig rangordning inom flera av partierna. Som exempel har de två ledamöterna, som är yngre än 50 år, i moderata samlingspartiet valts in på de båda sista platserna. Tendensen är likadan, men mindre uttalad hos folkpartiet och socialdemokraterna. Centerpartiet har inte denna rangordning efter ålder.

1) Se vidare härom i vår rapport Kommunal demokrati och planering.

2) Se vidare kapitel 16.

3) Beträffande partipolitisk fördelning, se kapitel 3 respektive 5.

Av de 49 ledamöterna är 38 män, d v s 78%. Detta visar att kvinnorna är starkt underrepresenterade i fullmäktige. De utgör nästan halva befolkningen i Alingsås men endast drygt 20% av fullmäktige. Kvinnorepresentationen var relativt jämt fördelad på de båda blocken. Moderat- och folkpartikvinnornas medelålder låg högre än partiernas manliga representanter. Centerns och socialdemokraternas kvinnor var yngre än sina manliga partikollegor. Tabblån visar att medelåldern är ganska lika: 51 år för männen och 48 för kvinnorna.

Fullmäktigeledamöters bostad

Hur fördelar sig fullmäktigeledamöterna inom Alingsås i förhållande till befolkningen? Har invånarna politiska representanter i fullmäktige, i lika hög grad, oberoende av var de bor? Vi jämför här var fullmäktigeledamöter bor med var de röstberättigade Alingsåsarna bor.

De 49 förtroendemännen i fullmäktige 1977-1979 bor så här enligt de gamla kommungränserna:

Kommungräns före 1974	(m)	(fp)	(c)	(s)	(kds) (vpk) ¹⁾	TOTALT
Alingsås	5	6	7	13	1	32 65%
Bjärke	1	2	3	2	1	9 18%
Hemsjö	1	1	3	2	1	8 16%
	7	9	13	17	3	49 100%

1) Har ej kunnat särskilja.

Sammanlagt fanns det vid 1976 års val drygt 20.000 röstberättigade i Alingsås. Deras boende såg på motsvarande sätt ut så här:

Kommungräns före 1974	Antal röstberättigade	
Alingsås	19.807	73%
Bjärke	3.620	18%
Hemsjö	1.875	9%
	20.302	100%

Den gamla Bjärkedelen fick således en fullständig överensstämmelse mellan andel röstberättigade och andel fullmäktigeledamöter (18% av vardera). Gamla Alingsås kommun blev dock underrepresenterad i fullmäktige: 73% av väljarna, men endast 65% av fullmäktige. Hemsjödelen blev kraftigt överrepresenterat: 9% väljare och 16% av fullmäktiges ledamöter.

Hur kan detta påverka den kommunala demokratin? Jag har ibland sett hur den så kallade bypolitiken präglar politiska diskussioner. Förtroendemän som bor och

verkar i en viss del av Alingsås kommun känner självfallet denna kommun del väl. Det ligger då nära till hands att de representerar den kommun del de bor i. Att de driver frågor som rör denna o s v.

Nämnders och styrelser presidier

Andra ledande förtroendemän är ordförande och vice ordförande i nämnderna/styrelserna. Med undantag av valnämnden har alla nämnder och styrelser i Alingsås borgerlig ordförande och socialdemokratisk vice ordförande under mandatperioden 1977-1979.

Jag ger en bild av dessa betydelsefulla förtroendemän genom att redovisa några persondata i följande tablå:

Ordförande/vice ordförande Nämnder/styrelser	Ledamot i ¹⁾				Titel (födelseår)	Övriga engagemang och relationer ¹⁾
	KF	KS	KSau	Annan nämnd		
Kommunstyrelse: - ordförande	x	x	x	(BN)	Civilekonom (1930)	Byggarbetsnämnden Sv.Kommunförbundets Länsavdelning (Tax. nämnden) 1:a särskilda tax.distr. FABS.
- vice ordförande	x	x	x		Ombudsman (1917)	Huvudman för Sparbanken Ers. byggarbetsnämnden Ombud Sv.Kommunförbundets länsavdelning FABS
Personal- och organisationsutskottet: - ordförande	x	x	(x)		Ingenjör (1927)	Ers. Sv.Kommunförbundets länsavdelning (FABS)
- vice ordförande	x	x			Metallarbetare (1923)	Valberedningen Ers. Sv.Kommunförbundet. Tax.nämnden (VI)
Byggnadsnämnden: - ordförande	x				Civ.ing./direktör (1915)	FABS Gift med ord SS.
- vice ordförande	x				Vaktmästare (1910)	V.ordförande, valberedningen. Borgerlig medlare. (HSB-föreningens styrelse) (Tax.nämnd) (VII)
Centrala byggnadskommittén: - ordförande	x				Bankdirektör (1928)	
- vice ordförande	(x)				Byggnads-snickare (1938)	(Tax.nämnden) (Fast.taxering) (särskild)

1) Markering inom parentes innebär suppleant.

Trafiksäkerhets- kommittén: - ordförande	(x) 1)			Förs- nämnd SCN	Poliskom- missarie (1910)	Taxeringsnämnd (VI)
- vice ordförande					Fastighets- skötare (1918)	Taxeringsnämnd (VI) (Särsk. tax.distrikt)
Fritidsnämnden: - ordförande	x	(x)			Fabrikör (1933)	(FABS)
- vice ordförande	(x)				Målare (1917)	Tax.nämnd (VIII) Särsk.tax.distrikt Hustru arbetar i matbe- spisningen
Hälsovårdsnämnden: - ordförande					Lantbrukare (1926)	Inget politiskt upp- drag tidigare
- vice ordförande	(x)				Mättningsman (1935)	Naturvårdsombud (Tax.nämnd)(VI)
Konsumentnämnden: - ordförande					Fabriks- chef	Enbart CBK tidigare
- vice ordförande					Vävlagare (1920)	Tax.nämnd 1:a särsk. distr. Huvudman i Sparbanken t o m 81
Kulturnämnden: - ordförande	x x	(x) (x)		SS	Banktjänste- man (1929)	(Brevikshultsstämmor) Valberedningen Gift med SS-ledamot
- vice ordförande					Fru (1940)	Nämndeman Alingsås tingsrätt. Gift med KF-ledamot
Skolstyrelsen: - ordförande	x				Fru (1919)	Valberedningen Gift med ordf. BN
- vice ordförande	x				Butiksföre- ståndare (1929)	(Valberedningen) (Tax.nämnd) (VI) (FABS)
Sociala central- nämnden: - ordförande					Fru (1913)	Enbart sociala poli- tiska uppdrag tidi- gare
- vice ordförande	x				Förman (1916)	

1) Markering inom parentes innebär suppleant.

Överlappningen mellan presidierna och fullmäktige är ett förhållande som går att läsa ur tablån. Dessa är ej ledamöter av fullmäktige:

- vice ordförande i trafiksäkerhetskommittén
- ordförande i hälsovårdsnämnden
- vice ordförande i hälsovårdsnämnden (är dock suppleant i fullmäktige)
- ordförande i konsumentnämnden
- vice ordförande i konsumentnämnden
- vice ordförande i kulturnämnden
- ordförande i sociala centralnämnden.

Säger detta någonting om maktförhållandena? Min tolkning är att nämnder och styrelser som representerar svaga intressen i samhället också är svaga politiska nämnder. Hälsovård, trafiksäkerhet, konsumentfrågor, kultur och socialvård är relativt svaga samhällsintressen. Är det också så att dessa nämnder och styrelser har låg politisk status? Om det är till dessa som förtroendemännen med lägre ställning i partiet rekryteras är nämndernas status sannolikt också låg. ¹⁾

Jag kan också utläsa att enbart en ordförande/vice ordförande är ledamot av kommunstyrelsen, nämligen fritidsnämndens ordförande. Alingsås kommunstyrelse är således inte uppbyggd av ordförandena i nämnder och styrelser. Är detta bra eller dåligt? Vad skulle det innebära om Alingsås kommunstyrelse bestod av dessa representanter för sektorsintressen i stället?.

Ibland talas det i populärspråk om pampar och om mångsyssleri. Framgår det något intresseväckande om detta i tablån? Jag kan inte påstå att mångsyssleriet är omfattande i Alingsås. Delvis är detta orsakat av politisk praxis. Inom det socialdemokratiska partiet har man som praxis att ingen ska sitta i mer än en nämnd/styrelse. Några förtroendemän har dock fler kommunala uppdrag än andra. Dessa är:

- kommunalrådet (c)
- ordförande i trafiksäkerhetskommittén (c)
- ordförande i fritidsnämnden (c)
- ordförande i kulturnämnden (c)
- ordförande i personal- och organisationsutskottet (fp)
- vice ordförande i kommunstyrelsen (s).

Här ser det ut som om mångsyssleri främst var en borgerlig företeelse. Jag tror dock att det huvudsakligen beror på partiernas organisation och uppbyggnad.

Hur ser åldersfördelningen ut i presidierna? Det visar sig på samma sätt som i fullmäktige - att huvuddelen är äldre än 50 år:

1) Se vidare om hierarkier i kapitel 16.

Födelseår:

-1910	1911 - 20	1921 - 30	1931 - 40	1941 -
2	11	7	4	0

Könsfördelningen liknar också den i fullmäktige. Presidierna är dock än mer mansdominerade (85%). Av de fyra kvinnor, som är med i tablån, är två ordförande och två vice ordförande. Tre av dem representerar de s k humanistiska nämnderna. Det är endast en nämnd i Alingsås som har en relativt stor kvinnlig representation. Kulturnämnden hade 1977-1977 6 kvinnor av 11 ledamöter. Får kvinnor enbart vara med på betydelsefulla politiska poster när det gäller representation av svagare samhällsintressen? Kultur anser jag inte vara ett starkt sektorsintresse i Alingsås kommunala planering.

Var bor dessa förtroendemän? Har de en fördelning inom Alingsås som liknar fullmäktigeledamöternas?

Förutom presidierna i nämnder och styrelser har jag studerat bostadsort för kommunstyrelsens ledamöter. När jag summerar dessa förtroendemän visar det sig att knappt 80% bor i Centralorten. D v s de är koncentrerade till gamla Alingsås kommun på ett helt annat sätt än fullmäktiges ledamöter. De enda som bor utanför Centralorten är:

- ordförande i konsumentnämnden (c)
- ordförande i kulturnämnden (c)
- ordförande i hälsovårdsnämnden (c)
- ordförande i fritidsnämnden (c)
- samt 3 kommunstyrelseledamöter (c), (fp) och (m).

Kan detta påverka var s k bypolitiska frågor kommer fram? Är det vanligare att bypolitik förs i fullmäktige än i kommunstyrelsen?

Slutligen är det ovanligt i Alingsås med dubbelrollen förtroendeman i ledande ställning och kommunal tjänsteman. Det är endast kommunassistenten på administrativa kontoret som också är ledamot av fullmäktige (s) och sekreterare i kommunstyrelsen.

16.4 Ärenden i fullmäktige och kommunstyrelse

Hur många frågor/ärenden behandlas årligen i de politiska organen? Följande sammanställning ger en uppfattning om omfattningen efter kommunsammanläggningen:

År	Antal ärenden i:		
	fullmäktige	kommunstyrelsen	kommunstyrelsens arbetsutskott
1974	307	575	795
1975	280	521	676
1976	245	516	664
1977	242	529	692

Det är således fler och fler ärenden, ju mindre den politiska församlingen är. Det behandlas mer än dubbelt så många ärenden i kommunstyrelsens arbetsutskott som i fullmäktige.

Hur går det då till när en frågeställning blir ett politiskt ärende i Alingsås? Jag visar i det följande arbetsgången:

Dagordning till kommunstyrelsen:

Dagordning till kommunstyrelsens arbetsutskott upprättas av kommunassistenten. Flera sådana utgör tillsammans dagordningen till kommunstyrelsen. Kommunassistenten framhåller att:

"Det förekommer inte någon manipulation med ärendeföljder. Jag lägger exempelvis inte in "långpratarärenden" före ett mycket väsentligt ärende, för att trötta ut förtroendemännen. Inte heller brukar kommunalrådet försöka påverka dagordningens uppställning".

Kommunassistentens sortering och därmed prioritering är denna:

1. Stadsplaneärenden är alltid viktigast, även små utvidgningar och ändringar.
2. Ärenden som fastighetschefen representerar
3. Ärenden som byggnadschefen representerar
4. Övriga förvaltningsärenden även sådana utan förvaltningschefsrepresentation
5. Sist kommer rena ströärenden angående bidrag, borgen, kallelser e t c.

Dagordning till kommunfullmäktige:

Dagordningen sammanställs av stadsjursiten på administrativa kontoret. Han utgår från de ärenden som kommunassistenten lämnar till honom. (Enbart vissa av kommunstyrelsens ärenden går till fullmäktige.) Hans sorteringsordning är denna:¹⁾

1. Kommunala förtroendemäns avsägelser från uppdrag
2. Kommunala kompletteringsval
3. Stadsplaneärenden
4. Ämnesvis grupperade ärenden sorterade efter hur mycket debatt de kommer att förorsaka
5. Borgensärenden, byggnadskreditiv, interpellationssvar e t c.

Under grupp 4 ovan försöker stadsjuristen helt ensam bedömma debattens omfång. Han tar kontrover-

1) Ärendeföljd på VEPA respektive årsbudget följer programområdesnumreringen.

siella ärenden först. Detta för att förtroendemännen inte ska vara alltför trötta då viktiga ärenden debatteras.

Förutom denna sortering görs ansträngningar att få ärenden att hänga samman.

Formellt skriver fullmäktiges ordförande under dagordningen. Han ändrar aldrig ordningsföljden.

När man ser detta kan man undra varför inte programområdena i VEPA är rangordnade mer efter grad av sannolik debatt. För VEPA och årsbudget gäller inte samma prioritering mellan ärenden som på andra fullmäktigemöten. Detta har givit utslag bl a i en motion. Vänsterpartiet kommunisterna har önskat få behandla barnomsorgsfrågorna tidigare på VEPA-dagordningen. Detta har dock inte medgivits. Ett motiv som omgavs var:

"Nu har förtroendemännen lärt sig programområdesuppläggningsen. Ändrade man på denna skulle de behöva börja bläddra fram och tillbaka i dokumentet. Dessutom skulle ordförande alltid behöva fastlägga ny ordningsföljd i början av fullmäktiges möten".

Hur går det till när protokollen skrivs? Den som skriver dagordningen skriver också protokollen. Så här går det till:

Kommunstyrelsens protokoll:

De skrivs numera efter respektive möte. Kommunassistenten sa:

"Tidigare provade jag att skriva hela protokollet utom att satserna före mötena men det har jag upphört med. Det blev så mycket bordläggningar och sådant, så det var enbart en massa onödigt arbete."

Kommunfullmäktiges protokoll:

Stadsjuristen utnyttjar i princip protokollen från kommunstyrelsen respektive dess arbetsutskott och fyller på dessa. Han säger så här:

"Har aldrig provat att skriva protokoll i förväg. Det är både principiellt felaktigt och omöjligt. Det är så mycket yrkande propositioner, kontrapositioner, reservationer och liknande. Det har blivit mycket komplicerat att skriva fullmäktigeprotokollen. I samband med kommunsammanslaggningsen 1974 började vi med alla dessa voteringar."

Vilka av dessa ärenden blir då debattärenden? Nedan beskrivs vilka intressen i samhället som blivit föremål för debatt i Alingsås kommunfullmäktige några av de senaste åren. Naturligt nog har jag efterhand inte kunnat värdera eller gradera debatten. Inläggens typ,

längd eller emotionella laddning är också okänd. Följande sammanställning ger en uppfattning om relationen mellan antal yttranden och antal debatterade sådana:

Ärendetyp	1977			1978			Sammanlagt		
	Antal yttran- den	Debat- terade		Antal yttran- den	Debat- terade		Antal yttran- den	Debat- terade	
		Antal	%		Antal	%		Antal	%
Central administration	15	13	87	20	12	60	35	25	71
Byggnation - boende	41	19	46	53	22	42	94	41	44
Trafik	17	6	35	11	3	27	28	9	32
Fritid	17	11	65	9	5	56	26	16	62
Miljö	9	4	44	8	3	38	17	7	41
Utbildning	18	11	61	12	8	67	30	19	63
Kultur	3	--	--	7	3	43	10	3	30
Social omsorg	16	8	50	13	9	69	29	17	59
Arbetsmarknad	4	2	50	4	1	25	8	3	38
Finansiering - borgen	16	4	25	8	1	13	24	5	21
Remissyttranden	5	5	100	10	9	90	15	14	93
Övrigt	6	4	67	6	2	33	12	6	50
Anmälningar, val etc	22	2	10	36	2	5	58	4	7

Det visar sig att de yttranden som nästan genomgående orsakar debatt är remissyttranden.

Dessutom talar såväl förtroendemän som tjänstemän i Alingsås om de långa fullmäktigesammanträdena. Ett exempel på debattlusten i fullmäktige framgår av följande artikel i GöteborgsPosten 1979-11-22:

FÖRSLAG OM AU-INSYN NEDRÖSTAT I ALINGSÅS:

Alingsås (G-P): Ett för svensk kommunalpolitik unikt förslag om att ge au-ledamöter närvarorätt i vissa nämnder avväjdes av Alingsås fullmäktige på onsdagskvällen efter fyra timmars från debatt och fyra vete-ringar.

Alingsås har under senare år kommit att inta en särställning inom kommunalpolitiken. Inget fullmäktigesammanträde utan flera vete-ringar och maratondebatter. Församlingen har fått anslå flera dagar för att nå fram till beslut.

Det finns två förklaringar. För det första: dålig förberedelse av de olika ärendena i facknämnderna. För det andra: bristande samarbete mellan facknämnderna och kommunstyrelsen.

— Med 2 000 anställda och 300 miljoner i omsättning är Alingsås

inte längre en kommun som förtroendevalda kan sköta på fritid. Här fordras ett ökat heltidsengagemang av de ytterst ansvariga politikererna, sade kommunalrådet Uno Wengholm (c) med instämmande av Nils Hultmark (m) och Arne Bengtsson (s) i inledningen av onsdagens fullmäktigesammanträde.

Mot denna bakgrund lade kommunstyrelsen fram ett förslag om att dess arbetsutskott skall ha en heltidsarvoderad ordförande och fyra deltidisarvoderade ledamöter. Man ville som första kommun i landet utnyttja sig av den nya kommunallagen och få fullmäktigebeslut på att kommunstyrelsens au-ledamöter gavs närvarorätt i de tunga facknämnderna och där även fick sina uppfattningar protokollförda.

Enligt Uno Wengholm skulle detta vara en garanti för dubbelriktad information kommunstyrelse — facknämnder.

16.5 Hierarkier mellan förvaltningar respektive styrelser/nämnder

Kommunstyrelsen och dess beredande organ - administrativa kontoret - har en mycket stark ställning i Alingsås. Förhållanden som bygger upp denna styrka är:

- att administrativa kontoret har en central roll i den fysiska översiktsplaneringen
- att fler utskott knutits till kommunstyrelsen (POU)
- att kommunstyrelsens arbetsutskott styr planeringsfrågor i ett tidigt skede (via SAMSK)
- att såväl tekniska kontoret som fastighetskontoret sorterar direkt under kommunstyrelsen
- att ledamöterna inte behöver känna sig bundna av tidigare facknämndsbeslut ¹⁾
- att kommunstyrelsens arbete med VEPA är styrande för nämnder och förvaltningar.

Självklart under kommunstyrelsen ligger då alla nämnderna. Finns det också en rangordning mellan dem? Många tjänstemän i Alingsås talar om tekniskt-fysiska nämnder i motsats till de mer humanistiska. Ibland säger de tunga nämnder i förhållande till lätta.

Ingen förtroendeman har förnekat att det finns en rangordning mellan nämnderna. Smärre variationer om ordningen utalas men denna förefaller ganska tydlig:

1. Byggnadsnämnden
2. Centrala byggnadskommittén
3. Sociala centralnämnden
4. Kulturnämnden, Fritidsnämnden, Skolstyrelsen
5. Hälsovårdsnämnden
6. Trafiksäkerhetskommittén

Trots att kommunstyrelsen övertagit en stor del av byggnadsnämndens tidigare ansvarsområde ligger den högst upp i nämndhierarkin. En förtroendeman uttryckte det så här:

"Byggnadsnämnden är till och med så tung att synnerligen få kvinnor kan tänkas bli insläppta".

Gäller denna hierarki också tjänstemännen? Ett sätt att mäta detta skulle kunna vara förvaltningschefernas löner. Följer de nämndernas status? Förvaltningschefernas löner kan rangordnas så här: ²⁾

1. Skoldirektören	130.296 kronor ³⁾
2. Förvaltningschefen	123.136 "
3. Stadsarkitekten	119.013 "

1) Fritidsnämndens ordförande har dock en särställning, eftersom han också sitter i kommunstyrelsen.

2) Enligt Personalbudget 1978.

3) Avlöningsförstärkning inberäknad.

4. Fastighetschefen		
/Byggnadschefen	118.152	kronor
5. Socialchefen	88.548	"
6. Kulturchefen	87.420	"
7. Museichefen	80.280	"
8. Fritidschefen	76.680	"
9. Brandchefen	75.828	"
10. Hälsovårdschefen	70.188	"

Om vi bortser från skoldirektören, för vilken speciella avtal gäller, ligger tjänstemännen, som sorterar under kommunstyrelsen högt. Därefter visar sig precis samma rangordning som den allmänna synen på nämnderna angav. D v s, stadsarkitekten, som tillhör byggnadsnämnden, högt. Socialchefen högre än andra s k humanistiska förvaltningschefen. Slutligen hälsovårdschefen längst ner i hierarkin.

Har förvaltningscheferna också olika förutsättningar att klara den accentuerade planeringen? Har vissa förvaltningar akademiker som chefer medan andra saknar formell utbildning i planeringsfrågor? En grov uppställning av förvaltningschefernas formella utbildning ser ut så här:

förvaltningschefen	jur.kand + civ.ekonom
planeringschefen	enstaka akademiska betyg
ekonomichefen	civ.ekonom
stadsarkitekten	arkitekt (SAR)
fastighetschefen	akademiker (SACO)
byggnadschefen	civilingenjör
hälsovårdschefen	ej akademiker
skoldirektören	akademiker (SACO)
socialchefen	socionom
fritidschefen	ej akademiker
kulturchefen	akademiker (SACO)

Huvuddelen av förvaltningscheferna i Alingsås har således akademisk utbildning. Detta är då sannolikt ingen orsak till hierarkierna mellan förvaltningarna.

17. PLANERANDE MÄNNISKOR

17.1 Inledning

I de tidigare genomgångarna har vi presenterat förtroendemän och tjänstemän som två olika grupper. Men vad finns det för människor bakom beteckningarna? Självfallet finns det, såväl inom förtroendemannagruppen, som bland tjänstemännen en hel rad värderingar och attityder representerade. Eftersom planering är en aktivitet som utförs av dessa människor, kan det vara intressant att studera dem lite noggrannare såsom individer. D v s, se på planeringen ur ett socialpsykologiskt perspektiv. ¹⁾

Det är dock svårt att göra detta för en enskild kommun, bl a av forskningsetiska skäl. Dessutom har vi inte genomfört studier av sådan noggrannhet att det går att säga något definitivt och exakt. Här redovisas några iakttagelser, som ger en viss uppfattning om i vilken atmosfär Alingsås planering bedrivs.

17.2 Atmosfär i planeringens värld

Förtroendemännen och tjänstemännen, d v s individerna med olika bakgrund, attityder, kunskaper o s v, verkar i en mängd olika grupperingar. ²⁾ Varje sådan grupp kan kallas ett socialt system. Exempel härpå är PLASK, kommunstyrelsens arbetsutskott o s v. Inom varje socialt system utvecklas speciella normer och attityder. Normerna kan vara såväl formella som informella. D v s, det sociala systemet påverkas av dokumenterade regler om hur procedurer ska gå till, vilka beslut som får fattas o s v. Dessutom påverkar de betydligt mer svår-fångade informella beteenderegler. D v s, hur individerna "bör" bete sig i givna situationer. För att vidmakthålla dessa informella regler utövas en ständig social kontroll. Genom uppmuntran och gillande påverkas en individ att följa reglerna. Om någon försöker avvika utsätts hon eller han för sociala sanktioner genom förebråelser, åtlöje e t c.

Med detta som bakgrund har de olika sociala systemen på förvaltningarna i Alingsås studerats med syftet att få en viss uppfattning om vilken atmosfär, vilken stämning planering bedrivs i. Följande frågeställningar har varit viktiga för att kunna karaktärisera olika förvaltningar respektive grupper:

- Hur ser man på arbetets inriktning?
- Hurudan är inställningen till nya idéer?
- Vilken inställning har man till planering?
- Hur öppet/slutet är systemet inåt respektive utåt?
- Hur fattas besluten?

1) Se i vår rapport Planerande människor - om attityder, atmosfärer, tröghet och föränderlighet i den kommunala planeringen.

2) Detta framgår av kapitel 5.

Detta kan exemplifieras genom att beskriva administrativa kontoret, d v s rådhusets personal, som ett socialt system. I stället för att ge min bild av atmosfären redovisas två chefstjänstemäns uppfattningar:

Administrativa kontoret som socialt system

Enligt en chefstjänsteman.

Vårt kontor är uppdelat mellan första och andra våningen. Vi här uppe på kansli- och planerings- och personalavdelningen är ett gäng och ekonomiavdelningen där nere är ett annat. Dessutom är ekonomiavdelningen socialt delad i lönekontoret och "de andra". Denna uppdelning beror mest på att vi har olika kafferum.

Trots denna uppdelning finns det inga hierarkier här på rådhuset. Det existerar egentligen varken trivsel eller samarbete. Det som driver människorna är att få pengar i lönekuvertet.

Vi har inte några gemensamma målsättningar att arbeta utifrån. Kontakten utåt är ganska sluten dvs vi har inte någon ambition att vara ett serviceorgan mot allmänheten eller liknande ambitioner.

Man ställer inte upp för varandra. Det man gör är det man är tvungen till enligt instruktioerna. Självfallet finns det variationer i synsätt hos olika personer inom huset, men det är detta som präglar andan här.

Enligt en annan chefstjänsteman.

Vi har inte helt klara direktiv när vi planerar och utreder. Ofta har vi inga direktiv överhuvudtaget. Därför försöker vi arbeta så förutsättningslöst som möjligt. Det går inte att komma ifrån att vi planerare har egna värderingar som ger utslag i planeringen. Detta är en arbetspolicy hos alla chefstjänstemän här på administrativa kontoret. Detta präglar oss.

Hela kontoret ställer upp och "servar" politiker, andra förvaltningar och även allmänheten i den mån kontakt uppstår. Atmosfären präglas av att alla vill ställa upp.

Integrationen, samarbetet etc varierar beroende på vilka avdelningar inom rådhuset man talar om. T ex blandar sig förvaltningschefen aldrig i ekonomiavdelningens arbete. Dock med undantaget för inköpsfunktionen. Inköpsledaren går direkt till förvaltningschefen, kanske pga att kommunstyrelsens arbetsutskott är inköpsorgan och att ekonomi-
chefen ej är föredragande där.

Beträffande personal och planeringsavdelningen går förvaltningschefen aldrig in i personalfrågor, men beträffande planeringsbiten går förvaltningschefen in mycket intensivt. Relationen mellan chefstjänstemän och ledande politiker är ett irriterande problem, som lägger sordin på stämningen. Det är svårt att klara gränserna mellan såväl chefstjänstemännen inbördes, som mellan tjänstemän och politiker.

På det hela taget fungerar dock samarbetet bra. Många av oss trivs även om vi har våra problem.

Dessa exempel leder på ett naturligt sätt in på individerna i planeringen. Hur kan två individer ha så olika uppfattning om samma sociala system? På motsvarande sätt som ett socialt system kan beskrivas utifrån olika egenskaper kan individer beskrivas i grova drag.

17.3 Individer i planeringens värld

Planerarna, d v s såväl förtroendemännen som tjänstemännen kan grovt karaktäriseras på likartat sätt som de sociala systemen.

Här ges ingen beskrivning av förtroendemannatyper eller tjänstemannatyper i Alingsås. I stället redovisas några karaktäristiska uttalanden från planerarna, vilket ger uttryck för deras attityder till varandra, vilket sätter sin prägel på planeringen i Alingsås.

Attityder hos förtroendemän:

"Ett accentuerande problem är att tjänstemän yttrar sig i politiska frågor. När t ex chefstjänstemän förordar minoritetens väg, så väcker detta våldsam irritation hos majoriteten".

"Vi politiker vill in tidigt i planeringsfrågorna".

"Problem är idag politikerföraktet och de svåra villkor politiker tvingas arbeta under. Ingen vill bli politiker idag".

"Vi politiker inser och tycker det är problematiskt att människor har svårt att se helheter. De "poppar" upp i en speciell fråga, men går inte in i ett parti och tar ideologisk ställning. Det är idag svårt för människor att organisera sig och vara politiskt aktiva. Ta t ex de unga familjer som skaffar sig hus och småbarn. Ingen kommer att vilja bli politiker under dagens villkor".

"Blockpolitiken har börjat hårdna här i Alingsås".

"Vi politiker och vissa chefstjänstemän har så olika värderingar. Det går ej att jobba ihop".

"Tjänstemän måste kunna hålla tyst. De ska inte informera om allt".

"Vi blir fullständigt styrda av länsstyrelsens tjänstemän".

"Den s k kommunala självstyrelsen har naggats i kanten i mycket hög grad under 70-talet. Dödsstöten var egentligen kommunsammanläggningen 1974. Förstärkningen av länsstyrelsens enheter har också bidragit. Dessutom kan länsstyrelsens lekmannastyrrelse omöjligen sätta sig in i alla de detaljfrågor som rör kommunerna. De sysslar huvudsakligen med tjänstetillsättningar och remissyttranden".

Attityder hos tjänstemän:

"Alla de borgerliga partierna har dåliga kontakter med sina partigrupper. Man kan säga att var och en av de borgerliga i kommunstyrelsens arbetsutskott är "sig själv nok."

-
- 1) Se vidare om politiker och tjänstemän i vår rapport Planerande människor - om attityder, atmosfärer, tröghet och föränderlighet i den kommunala planeringens värld.

"Den politiska samordningen brister avseende samordningen mellan kommunstyrelsen och facknämnderna. Man har ej tillräckliga diskussioner i partigrupperna. Som det fungerar nu måste kommunstyrelsen nästan genomgående "köra över" någon facknämnd när de ska ta ett gemensamt beslut".

"Jag är skeptisk mot blandade grupper. Politikerna blir nästan tjänstemän och den politiska förankringen glöms. Politikerna sköter ej sin roll som informatörer. Första politikerinstans bör vara kommunstyrelsens arbetsutskott eftersom dessa ska spela rollen av informatörer till respektive parti-grupp".

"Vi tjänstemän vill ha stark styrning från politikerna".

"Vi har en ypperlig formell organisation, men vi klarar inte av den. Vi kan ju inte samarbeta".

"Tidigareläggning av den politiska diskussionen om planeringsfrågor önskas. Nu uppstår debatten ofta först i fullmäktigeskedet och då i detaljfrågor. Detta är för sent för oss tjänstemän".

"Bättre styrning av hur diskussionen ska föras behövs. Vilka frågor ska diskuteras i fullmäktige? Nu diskuteras småsaker men inte de stora målsättningsfrågorna!"

"Vi måste få politiska målsättningar".

"Planeringsfrågor bör strikt tjänstemannaberedas".

"Alla förvaltningar utom planeringsavdelningen är oerhört präglade av objektivitet och tror på central planering. Man vågar och vill ej blanda sig i politiska frågor. Detta yttrar sig i att planerarna på dessa förvaltningar ej framlägger servicebehov, förslag till utbyggnad o s v. Den mest extrema förvaltningen är Socialförvaltningen. Planerarna tror att politikerna ska fylla i behov och förslag till åtgärder. Allt är ju politik. Politikerna kan inte. De har varken kunskap eller tid att lägga förslag. Detta måste planerarna göra. Planerarna gör det ej om de inte får en målsättning att "räkna" på. Planerarna ska serva politikerna med detta. Bästa sättet att klara ut detta är att aktivera förvaltningsgarna i nytt GPF-arbete".

"Nämndpolitikerna har fullmäktige som diskussionsbas. Diskussionens omfattning i fullmäktige beror av i vilken grad kommunstyrelsen går emot nämndbesluten eller ej. I praktiken är det ofta så att kommunstyrelsen ändrar nämndbesluten, eftersom de har det ekonomiska ansvaret".

"Vi ger oss ut för att ha ett fungerande system för planering, med framförhållning och högberedskap inför kommande förändringar. Denna image har skapats kring Alingsås. Men nu har vi stuckit hål på ballongen".

Hur bör då planerarna vara? Vilka attityder är bra för planeringen? Svaren på dessa frågor präglas naturligtvis av vilka problem som upplevs.

17.4 Kvinnor i planeringens värld

Kvinnors erfarenheter och kunskaper får idag inte möjlighet att påverka vårt samhälle i samma utsträckning som männens. Detta delvis för att kvinnor inte deltar i beslutsprocesserna i samma utsträckning som männen. Detta är ett generellt påstående. Gäller det också i Alingsås? Ja, jag vill påstå det.

Min ambition att studera kvinliga chefstjänstemän visade sig omöjlig eftersom det inte finns några kvinliga chefstjänstemän i Alingsås.

Då återstod kvinnorna i de politiska organen.

Jag vill gärna belysa villkoren för en kvinna i planeringens värld. Hon är oppositionspolitiker (s) i Alingsås och för henne gäller följande:

Att vara kvinnlig förtroendeman i Alingsås

Hennes bakgrund är:

- hon har varit engagerad i partiet sedan 1968
- hon har familj med tre barn
- hon är förvärvsarbetande på heltid
- hon kom in i politiken via Kvinnoklubben
- hon har genomgått gymnasieutbildning på kvällarna under 8 år
- hon är drygt femtio år gammal.

Hennes politiska uppdrag är:

- Kvinnoklubben (sekreterare)
- Alingsås Nordvästra Socialdemokratiska Förening (sekreterare)
- Kommunala gruppen (sekreterare)
- Skolstyrelsens arbetsutskott
- Skolstyrelsen (ledamot)
- Kommunfullmäktige (ledamot)

I hennes tjänst på kommunkansliet ingår dessutom att vara sekreterare i kommunstyrelsen samt dess arbetsutskott.

De tidsmässiga kraven på henne är att hon ska delta i såväl partiarbetet som de nämnder /styrelser hon är engagerad i. För henne innebär det:

- arbetarkommunens möten 1 gång/månad
- stadsdelsföreningsmöten --"---
- kvinnoklubbens möten --"---
- partiets studiecirkelar 12 ggr /år

Därutöver ska hon delta i de obligatoriska parti-gruppsarbetet två dagar före varje fullmäktigemöte.

I praktiken innebär detta att det politiska engagemanget upptar 3 kvällar i veckan samt minst varannan söndag under hösten respektive våren. Arbetet under helger består av inläsning av sammanträdeshandlingar. Dessa understiger sällan ett 100-tal sidor.

"Det är svårt att hinna och orka läsa allt det man vill. Att läsa något utöver sammanträdeshandlingarna går aldrig. Partiarbetet är betungande. Det är tungt att vara både heltidsarbetande utom hemmet och politiskt aktiv. Som kvinna kan man egentligen inte välja att vara med i kvinnoklubben eller ej om man en gång i tiden började där. På motsvarande sätt är det ett absolut krav att ställa upp i studiecirk-larna. Om inte så får man nog vetskap om att man borde vara mera aktiv"

Det är lungt under sommarsäsongen samt extremt arbetssamt under valrörelser. Såsom mellanläge har politikern i Alingsås det årliga årsbudgetarbetet (oktober) samt arbetet med VEPA i mars-april som rutinemässiga och arbetskrävande moment.

Hur är relationen till tjänstemännen?

"Det finns en accentuerad kritik inom det socialdemokratiska partiet av politikernas ökade beroende av tjänstemän. Tjänstemännen ses som specialister som handhar var och en sitt fackområde och utför arbetet på kontorstid. Det blir svårare och svårare för oss politiker att överblicka helheten i den kommunala planeringen samtidigt som vi ska förstå detaljförhållandena".

Man talar inom partiet ofta om tjänstemannamakten, men man konkretiserar inte kritiken. Tjänstemännen kan inte ställa politikern mot väggen, men vice versa är möjligt.

I vissa frågor har tjänstemännen den verkliga makten, vilket politikerna också känner sig tacksamma för. Exempel härpå är sådana frågor som handhas av tekniska kontoret. För dessa frågor finns ingen specialnämnd och politikerna anser att tekniska kontorets tjänstemän har en mycket stor makt. De anser det bra att tjänstemännen påtagit sig detta ansvar.

Konsultverksamheten är något som vid mer eller mindre oväntade tillfällen kommer upp till diskussion. Hur ser hon på denna?

Socialdemokratiska partigruppen ser ej med speciellt blida ögon den accentuerade konsultverksamheten. Under senare år har en stor del, för att inte säga all övergripande kommunal planering, överlämnats åt konsulter. Konsulterna är huvudsakligen arkitekter och ingenjörer. Kritiken mot konsulter

motiveras med att det är svårt att överblicka kostnaderna samt att det ej är önskvärt att ha "löshästar". Fast anställd personal är att föredraga. Dock är det en konflikt mellan att ha fast personal och att få in nyheter och nya grepp i planeringen.

Den planering som vuxit fram under 1970-talet, hur ser hon på den? Alla initiativ från centrala organ och myndigheter, hur uppfattas de?

"Svenska kommunförbundet har en hög status, är en auktoritet, hos politikerna. Det mesta däri-
från anammats av politiker. Vår nya organisation med samordnad kommunal planering ger mer och mer arbete för politikerna. Vi får svårare och svårare att hinna med".

"Det har planerats lite för mycket. Vi planerar bort alltför mycket av våra resurser. Planeringstakten har nog drivits upp i samband med att en ny förvaltningschef tillträdde. Han kanske är alltför effektiv för vår lilla kommun".

Vilka är styrintstrumenten i Alingsås planering?

De starkt styrande delarna utgörs av den ekonomiska långtidsplaneringen. Såväl årsbudgeten som VEPA är numera mycket lättillgängliga dokument. Förtroendemännen förstår dem väl. De har en mycket stor makt genom att de binder upp framtida resurser.

"Dessa instrument ger en stark ekonomisk styrning av kommunen. Det är oerhört svårt att hävda ideologiska målsättningar gentemot ett sådant markant resurstänkande".

Vad gäller den fysiska planeringens styrande effekt förlitar förtroendemännen sig till byggnadsnämndens ledamöter i hög grad. Det finns en tendens att gamla byggnadsnämndsledamöter blir lite av "experter" på fysiska planer även i kommunstyrelsen. I realiteten överlåter man ansvaret på dem.

I frågor som inte faller under särskild nämnd, typ vägplaneringen, har vi tjänstemannamakt. Politikererna förlitar sig på tjänstemännen.

Vilket beslutsunderlag har förtroendemännen i realiteten när besluten fattas?

Det är svårt att orka hinna ta del av allt beslutsunderlag som utsänds. När man inte kunnat ta del av materialet hoppas man att diskussionen på det förberedande obligatoriska gruppsammanträdet är lösningen. Teoretiskt finns det en risk att ingen har läst dokumenten när gruppsammanträdet börjar. Under detta diskuterar man i alla fall ihop sig till ett ställningstagande.

I frågor där någon av partiets förtroendemän sitter i projekt- eller arbetsgrupper läggs huvudsavaret på dem. 1) Deras åsikt blir gruppens.

Som grund för kommunstyrelsens beslut ligger nämndledamöternas tidigare åsikter. Gruppen studerar vad gruppmedlemmarna sagt i nämnder och styrelser och följer huvudsakligen detta. Om gruppens kommunstyrelseledamöter inte följer nämndledamöterna blir det kontroverser.

"Socialdemokratiska ledamöter i kommunstyrelsen anser genomgående att fritidsnämnden får för mycket resurser". 2)

"Generellt så säger vi hellre ja till ett förslag än nej, om vi haft svårt att sätta oss in i beslutsunderlaget. Vi kanske är rädda att missa något bra. Detta beror dessutom på att det alltid finns en ja-förespråkare. Nej-förespråkaren är ju inte lika självklar".

Hur drivs frågor till beslut?

Vem som driver en fråga i fullmäktige är formellt fastslaget. Det är alltid ordförande och vice ordförande i berörd nämnd som talar först. Det anses som oförskämt om någon talar före dem. Partigrupp-mötet tar ställning till vem som ska säga vad. Vem som ska driva polemik e t c. På gruppmötena avgörs vem som driver vad.

"Många kvinnor känner sig undertryckta på gruppmötena. Detta kan bli en ond cirkel: kvinnor känner sig undertryckta, kvinnor tar ej initiativ, männen negligerar kvinnorna och anser dem mindre värda, kvinnorna känner sig ännu mer undertryckta?!"

"Man måste vara tuff inom sin grupp. Alla orkar inte vara lika drivande. Kvinnor orkar ofta inte bli nedtryckta och trampade på i lika hög utsträckning som män".

Hur är det med den s k partilinjén? Måste gruppens medlemmar följa denna eller är det enbart de sva-gare, dåligt förberedda, som gör detta?

"Inom s-gruppen ska man mycket strikt följa partilinjén. Om man skulle avvika får man obönhörligen veta detta. Partilinjén är betydligt mindre betydelsefull i t ex folkpartiet".

De stela och formella sammanträdesrutinerna upplevs som ett problem. Många politiker kan sitta tysta under möten men genast vid kafferasten blir det en

-
- 1) Se vidare härom i kapitlet om planeringsorganisa-tion (8).
 - 2) Fritidsnämndens ordförande är ende nämndordförande i kommunstyrelsen.

oerhörd diskussion. Då vågar man ställa frågor. Kommunstyrelsens arbetsutskott är ett bra exempel på att man kan ha en lite lättare stämning.

Ett annat problem är att förtroendemän har olika status. De nya sitter kanske länge lugna och tysta och vågar inte visa sig okunniga. De hoppas på att andras frågor och svar ska lösa deras egen okunnighet.

Ett av de grundläggande problemen för kvinnliga förtroendemän i Alingsås är dock den ständiga sekreterarrollen:

"Såsom kvinna blir man alltid sekreterare. Kvinnorna verkar tycka att de kan skriva maskin och att det då är en lämplig uppgift och männen tycker att skrivjobbet är kvinnojobb. Det är svårt att få en hög status inom sitt parti och sekreterarrollen ger definitivt ingen status. Men vi diskar i alla fall mindre nu för tiden"

Det talas i Alingsås om kvinnliga respektive manliga nämnder och om kvinnliga respektive manliga politiska frågor. Exempel på manliga nämnder skulle vara byggnadsnämnden, centralbyggnadskommittén, fritidsnämnden och hälsovårdsnämnden. Typiskt kvinnliga är då sociala centralnämnden, skolstyrelsen och kultur nämnden. Typiskt kvinnliga frågor inom socialdemokratiska partiet är barn- och äldreomsorg. Barnomsorg dock i högre grad än äldreomsorgen.

Åtskilliga var de funderingar som uppstod efter denna intervju. Måste man ha en viss personlighet, läggning för att bli politiker? För att kunna föra fram sina åsikter i sin grupp? Har planeringsorganisationen inneburit att färre förtroendemän sätter sig in i planeringsfrågor? Har man fått sakfrågeexperter inom politiken i Alingsås? Är kraven på överblick och insikt större på förtroendemän än på tjänstemän? Varför öppnar ingen en dialog mellan förtroendemän och tjänstemän? Är alla osäkra eller rent av fega inför det fruktade tjänstemannaväldet? Står majoriteten alltid högst i den politiska hierarkin, d v s män alltid högre än kvinnor, äldre alltid högre än yngre o s v? Varför är det så få som tar initiativ?

17.5 Mer tid för förtroendemän

"Idag fungerar nog de flesta politiker så att de försöker sätta sig in i de förslag och dokument de får presenterade för sig hur tekniskt krångliga de än är. Man vill ju inte visa sig dum och okunnig.

Politikerna bör vara lekmän som ställer krav på tjänstemannaprodukterna för att få tid till kontakter i alla möjliga riktningar, inte minst till forskare för att få fram nya perspektiv på politiken".

Hinna, orka, mäkta med, klara av. Detta är uttryck som ofta återkommer vid samtal med de kommunala förtroendemännen. Vad skulle hända om de fick mer tid? Vad ville de använda den till? Vad tycker tjänstemännen att de borde använda den till?

Under 1979 pågick diskussionerna om tillsättandet av oppositionskommunalråd. Detta skulle vara ett sätt för flera att arbeta politiskt under avlönad tid. 1) Vi blev intresserade av att tänka vidare på hur de skulle använda denna "nya" tid. Skulle det bli fler förtroendemän i en maktposition högt över de andra förtroendemännen? Skulle dessa mer utvecklas mot högre tjänstemän än förtroendemän?

Vår allmänna ståndpunkt 2) är att mer tid i första hand borde användas till kontakt med allmänheten, partikamrater och andra politiska partier. Däremot borde inte administration, förvaltningsarbete, tekniska moment, problemlösning eller planeringsverksamhet i annan liknande bemärkelse ges tid.

En målsättning bör vara att behålla förtroendemannen som lekman. För att kunna verka som sådan bör omfattande krav ställas på tjänstemännen. De bör starkt hävda följande:

- vad tjänstemännen ska arbeta med
- hur förslag, dokument e t c ska utformas, vilka egenskaper planeringsdokumenten ska ha
- vilka redovisningskrav som ska ställas på alla tjänstemannaprodukter
- precisera vad lättillgänglighet e t c innebär.

Förtroendemännen behöver inte vara kunniga på teknisk, administrativ planering och planläggning, utan på sina väljares verklighet. Väljarnas behov, attityder, önskemål, krav och upplevda faktiska problem bör vara kompetensområdet.

Förtroendemän bör utbildas. De bör ej försöka skaffa sig tjänstemannens fackkunskaper men däremot bör de utbildas i sin förmåga avseende:

- hur man skaffar sig en helhetsbild
- hur man översätter sektorsplanering i verklighetsbilder
- hur man blir konstruktivt kritisk
- hur man ställer krav på tjänstemännens redovisningar
- hur man skriver direktiv till tjänstemännen
- hur man utläser konsekvenser ur planalternativ
- hur man översätter fysiska planer till verklighet
- hur man övervinser rädsla för att våga fråga
- hur man utvärderar planförslag ideologiskt.

1) Detta genomfördes under år 1980 för alla i kommunstyrelsens arbetsutskott.

2) Mer om dessa frågor redovisas i vår rapport Kommunal demokrati och planering.

- hur man skriver direktiv till tjänstemännen
- hur man utläser konsekvenser ur planalternativ
- hur man översätter fysiska planer till verklighet
- hur man övervinner rädslan för att våga fråga
- hur man utvärderar planförslag ideologiskt.

18. SAMORDNING

18.1 Begreppet samordning

Begreppet samordnad kommunplanering har blivit centralt i Alingsås, bl a genom den nya planeringsorganisationen. ¹⁾ Det är för mig omöjligt att belysa när begreppet samordning började spridas bland Alingsås planerare. Mina bedömningar bygger enbart på att ordet idag används mycket frekvent i såväl det skrivna som det talade språket. I projektet noterades att samordning var något av ett modeord i många kommuner, samtidigt som ordets innebörd föreföll tämligen oklar. ²⁾

18.2 Tolkningar av begreppet samordning

För att få klarhet i vad planerarna avser med begreppet samordning gjordes en rundfrågning. Frågan var kort och gott: Begreppet samordning används mer och mer i samband med kommunal planering. Vad menar du när du använder ordet? Hur värderar du samordning?

Efter gruppens beslut att ta upp samordningsbegreppet frågade jag förtroendemän och tjänstemän. Huvudsakligen dem som på något sätt ingår i planeringsorganisationen och därmed arbetar med s k samordnad kommunplanering. Här är några av svaren:

"Ett honnörsord utan like! Alltifrån hård styrning centralt till hopsamlande av olika förvaltningars verksamheter. Ute på förvaltningarna tror man att samordning är detsamma som att då är det dags att de centrala tjänstemanna- och förtroendemannaorganen tar över och styr det hela. Man sammanför planeringsverksamhet ute på förvaltningarna när man samordnar. Just därför är samordning av godo".

"Att samordna innebär att organisera upp och av befintliga verksamheter få en gemensam linje, något gemensamt. Detta kan medföra att vissa förskjutningar kan få ske, men så långt som till kompromiss vill jag inte gå. Man har inom förvaltningarna jobbat var för sig och nu försöker man över förvaltningsgränserna få en helhetssyn. Detta är bra. Som exempel kan nämnas att fritidskontoret, kulturnämnden och fastighetskontoret hyr ut lokaler. En samordning av dessa uthyrningsprinciper är bra".

"Om jag ska ge en ful tolkning av ordet så innebär samordning centralisering. Ska jag vara lite mer generell så innebär det att stämma av att man strävar mot samma mål. Det gäller då även att gemensamt vidtaga åtgärder för att nå dessa mål. Jag har alltid tyckt att samordning varit något fint, ett honnörsord. Jag har alltid sett upp till detta. Ju mer jag jobbat och diskuterat med andra planerare

1) Se vidare om den i kapitel 8.

2) Diskussioner härom finns i vår rapport Samordning i kommuner.

och forskare har dock ordet fått en mer negativ innebörd. Det kan gå mot centralisering."

"Att slippa dubbelarbete. Man drabbas ofta av samma sak från flera olika håll. Med samordning avser man vanligtvis något positivt som gör att man slipper undan ett antal byråkratiska bitar. Det torde kunna vara något som används - kunde användas - för att spara pengar i kommunen. Det kan dock bli en svår avvägning mellan att sitta på många samordningssammanträden och att direkt göra ekonomiska inbesparingar. Jag går aldrig på SAMSK. Däremot går jag på PLASK, som jag tror har större möjligheter att leva vidare. Dock känner jag mig udda i PLASK. Detta p g a att min verksamhet är en liten och udda kommunal verksamhet. Det är kort från bakgrundsmaterial till beslut för mig".

"Samordning innebär att jag ser parallella arbetsuppgifter över förvaltningsgränserna. Detta gäller inte bara de humanistiska förvaltningarna utan alla. Samordning är en nödvändighet. Om vi lyckas är jag däremot tveksam till. Ibland kanske kommunen är för stor. Dessutom är samordningsbegreppet oerhört personberoende, d v s det kan upplevas som ett tvång för vissa samtidigt som andra tycker det är mycket bra. Olika personer lägger in olikartade betydelser i ordet, vilket påverkar utvärderingen av vad samordning medför. I korthet är samordning att bryta ner förvaltningsgränserna".

"Med samordning menar jag att man med olika krafter pratar sig fram mot ett gemensamt mål. Det innebär att samordning ej kan klaras via direktiv och liknande. Samordning är inte bara bra, det är en nödvändighet".

"Vill inte svara på frågan innan jag slagit upp ordet i ordlistan. Jaha, ja, ordets motsats är underordning. Eftersom ordet står i ordboken, så måste det betyda något. Samordning innebär då att någon ska underordna sig. Att ordet existerar måste förutsätta att man har en verklighet uppdelad i bitar. Jag samordnar aldrig någonting, vad jag kan komma på! Samordning måste ligga i organisationen. Man får inte sammanblanda att samstämna värderingar, för det är något annat än samordning".

"Om jag var militär så skulle jag vara tvungen att samordna respektive över- och underordna insatser. Det är dock bara vid engångsföreteelser, katastrofer, anfall som det blir fråga om kommunikation. Nu är jag inte militär utan kommunal tjänsteman och katastrofer för mig får väl exemplifieras med ett katastrofalt barnavårdsärende. Detta kännetecknas av att många praktiska saker ska ske samtidigt, tidspress, allt måste bli korrekt. Man måste ta hänsyn till polis, länsrätt och den egna förvaltningens folk. Vi måste således samordna insatserna! Alla inblandade personers "bitar" måste samordnas. Det finns dock ingen som formellt är samordnare".

"Jag är ganska desillusionerad när det gäller ordet samordning. Detta är det första modeordet i kommunal planering i samband med s k samordning av fysisk-ekonomisk planering. Trots att jag då var en av parterna i detta, så kan jag inte definiera begreppet. Vad är det detta handlar om? Är det inte egentligen bara mänskliga kontakter? Jag skulle vilja definiera det som en förmåga att skapa en arbetsatmosfär. Det borde alltså vara uppenbart att detta ska tolkas som bra. Det som idag dock saknas i samordningssammanhang är effektivitetstankar. Samordning är ofta sammantråden, vilket inte kan vara vettigt. Politisk samordning borde finnas. Idag är det en stor brist på samordning inom partiarbetet. Dessutom är det en uppenbar brist mellan flerårs- och årsbudgetsamordningen. Detta upplever jag som skrämmande, för vi har ju också gossar här som talar vitt och brett om hur bra våra planeringsinstrument är".

"Samordning står för att uttrycka att något, d v s den kommunala verksamheten flyter friktionsfritt. Samordning kan liknas vid information, eller kanske kommunikation. Det finns idag brister i samordningen som delvis är orsakade av att det saknas målsättningar för kommunikationen. När samordningen är bra innebär det att lång- respektive kortsiktiga frågor löper. Dessutom att samarbetet fungerar mellan berörda parter. Hur man löser samordningsfrågorna är likgiltigt. Alingsås är t ex ej den mönsterkommun som planeringsinstrumenten kan antyda. Även om planeringen organisatoriskt e t c har en god uppbyggnad, så krävs för verklig samordning ett gott samarbete. För samordning krävs gott samarbete, annars blir situationen ohållbar i längden".

"Vad innebär då samarbete? Jo, det är något som rör hela den kommunala verksamheten. Eftersom denna är så vitt förgrenad och bestående av olikartade delar så krävs diskussioner. När mer än en förvaltning behöver diskutera så krävs samordning".

Denna flora av tolkningar bekräftar farhågorna och att planerarna ibland talar förbi varandra, har olika mål med sitt arbete o s v. Vi anar också att det bakom begreppet döljer sig olika ambitioner. Vi kan tänka oss att ordet, med sin positiva värdeladdning, ibland används för att dölja styrning. Så här så en förtroende- man i kommunledningen;

"Motiven för samordning är att centralisera de strategiska besluten för att decentralisera verksamheterna".

Eftersom ingen verkar vara negativ till samordning kan det tänkas att man tar till det både i lämpliga och mindre lämpliga sammanhang. Skriver man samordning så kanske det inte är nödvändigt att tränga in i hela problematiken. I varje fall inte just nu. Är man lite oeniga så kanske detta kan snyggas till på pappret genom

att använda ordet samordning. 1)

18.3 Samordningsproblem

Planerarna i Alingsås bekymrar sig också över sina samordningsproblem. Om nu begreppet samordning har så många innebörder, vad betyder då samordningsproblem?

Det verkar som de ibland menade att dubbelarbete förekommer och då skulle samordning vara en lösning. Ibland uttrycktes behov av att förbättra beslutsunderlaget, t ex ta in sociala aspekter i planeringen. Detta kallas också samordningsproblem. 2)

Lösningarna varierar. Huvudparten av problemen har man avsett lösa med/genom den nya planeringsorganisationens tillkomst. 3)

Alingsås har också s k samordningsproblem, som inte är lämpade att lösa med organisationsförändringar. Hur behandlas de? Flertalet av dessa är snarare samarbetsproblem än samordningsproblem. Ibland är planering ett komplicerat och betungande arbete. Det är lätt att börja söka efter en "syndabock". Någon att skylla på. Det är vanligt i Alingsås att man personifierar planeringsproblem. Jag menar då att man försöker knyta problemet till dåliga egenskaper hos en person, snarare än till den faktiska yttre omständigheten som planeringen bedrivs i. Exemplen är många:

"Kommunstyrelsens ordförande har ju samordningsansvaret. Då måste han väl lastas för våra problem!?"

"Vi ville ta tag i barn- och ungdomsproblemen på ett samordnat sätt. Ambitionen var att på det politiska planet bilda en parlamentarisk ledningsgrupp för dessa frågor. Men då ville plötsligt någon udda person i fullmäktige se detta som en makt demonstration. Man talade om elitism och liknande. Detta är ju bara ett samordningsproblem och inget annat"

-
- 1) Samordning som manipulativt begrepp analyseras i vår rapport Samordning i kommuner.
 - 2) Precisering av samordningsproblem i kommunal förvaltning framgår av vår rapport Samordning i kommuner.
 - 3) I vilken mån man lyckats framgår av kapitel 8.

19. SOCIAL PLANERING

19.1 Begreppet social planering

Begrepp som sociala aspekter och social planering förekommer i Alingsås planering. Vad menar man? Vår uppfattning är att tjänstemännen ofta har en oprecis uppfattning om vad social planering innebär.

Det finns många sätt att förtydliga begreppet. Social planering kan innebära planering som får konsekvenser för människors levnadsförhållanden. Det kan innebära planering som utgår från ett bredare spektrum av målsättningar. Det kan vara planering som rör vissa svaga grupper. Det kan vara planering av socialförvaltningens verksamhet o s v. ¹⁾ Begreppspreciseringen är nödvändig eftersom det står olika metoder till buds.

Social planering, i betydelsen planering utifrån kunskap om människors levnadsförhållanden, eftersträvas i Alingsås. Vid revideringen av de gemensamma planeringsförutsättningarna från 1975 ²⁾ prövades ett nytt sätt att få fram kunskap om levnadsförhållanden. I det följande beskrivs detta revideringsarbete.

19.2 Revidering av GPF 1975 - ett exempel

Under 1979 påbörjades revideringsarbetet. Ur förslag till arbetsprogram härför kan citeras:

"under tiden som gått har detta planeringsunderlag blivit föråldrat och är i behov av omfattande revidering. Erfarenheterna av hur dessa GPF används har visat att inte bara innehållet utan även uppläggningen behöver förändras ..."

Det framgår också att en förutsättning för ett meningsfullt GPF-dokument är att syftet klargörs. Huvudsyftet är att:

"GPF ska bidra till att förenkla politikernas beslut och möjliggöra en genomtänkt styrning i enlighet med de politiska värderingarna. D v s, GPF ska ej betraktas som ett styrmedel i sig. GPF ska således enbart indirekt vara det konkreta planeringsunderlaget för förvaltningarnas arbete med verksamhetsplanering. GPF ska vara ett hjälpmedel, dels genom att ge en översiktlig bild av nuläget, planer och pågående planering, dels genom att innehålla sammanställningar av övergripande mål och mer principiella beslut."

1) En begreppslig precisering framgår av vår rapport Människan i kommunala planer.

2) Se vidare om detta dokument i kapitel 10.

Varför det dröjde ända till 1979 med att revidera de gemensamma planeringsföresättningararna vet jag inte. Varför revideringsarbetet påbörjades just 1979 vet jag heller inte. Min uppfattning är dock att ett GPF-dokument har låg status i Alingsås. Det tillhör de arbetsinsatser som alltid får stå tillbaka för andra viktigare insatser. Det är "vänsterhandsjobb". Jag tror också att revideringsarbetet påbörjades just 1979, eftersom en viss ledig planerarkapacitet uppstod. ¹⁾

Den samlade GPF-redovisningen skulle nu innehålla en kommunövergripande del för att ge den helhetsbild varemot områdesvisa beskrivningar ska ses. Dessutom skulle en sektorsbeskrivning redovisas.

Det är här de områdesvisa beskrivningarna ska utgöra en grund för den sociala planeringen. D v s, de är uppbyggda på ett sådant sätt att de ska kunna ge en bild av olika gruppers levnadsförhållanden i olika delar av Alingsås kommun. Metodmässigt kan detta arbetssätt karaktäriseras som en sammanställning av befintlig statistik, vilken bearbetats och kompletterats av olika kategorier fältpersonal. ²⁾ Social planering betyder här således planering utifrån kunskap om människors levnadsförhållanden.

Arbetsgång

Arbetsgången framgår av schemat på omstående sida:

Först i arbetsprocessen delades Alingsås in i 19 s k planeringsområden. Sedan gjordes de s k välfärdsbeskrivningarna, d v s levnadsnivåkomponenterna, mätbara medelst c:a 5-10 mätetal per komponent. Detta hårddatamaterial inhämtades huvudsakligen från statistiska sammanställningar på förvaltningarna och från statliga organ. ³⁾

Därefter beskrevs de olika befolkningsgruppernas levnadsförhållanden statistiskt. De grupper som beskrevs i varje planeringsområde var:

- förskolebarn (0-6 år)
- yngre skolbarn (7-12 år)
- ungdomar (13-19 år)
- vuxna i förvärvsarbete (20-64 år)
- äldre 65 år -)

Därutöver belystes situationen för människor som nyligen invandrat samt människor med handikapp.

- 1) Se vidare om detta i vår rapport Planerande människor - om attityder, atmosfärer, tröghet och föränderlighet i den kommunala planeringens värld.
- 2) Andra metoder redovisas i vår rapport Människan i kommunala planer.
- 3) För levnadsnivåkomponentens politiska resurser genomfördes dock en separat analys via ett projektarbete vid Chalmers Tekniska Högskola.

	Arbetsmoment	Begrepp	Kunskapsinhämtande
B E S K R I V A	OMRÅDESIN- DELNING	kommunen indelas i <u>planeringsområden</u>	- utkast av administrativa kontoret - system och gränser diskuteras med respektive förvaltning samt landstinget
	VÄLFÄRDSBE- SKRIVNING	respektive planerings- område beskrivs medelst <u>levnadsnivåkomponenter</u>	- statistisk beskrivning av opera- tionaliserade levnadsnivåkompo- nenter
V Ä R D E R A	BEDÖMNING AV SOCIALA FÖR- HÅLLANDEN	bedömning av olika be- <u>folkningsgruppers lev-</u> <u>nadsförhållanden i res-</u> <u>pektive planeringsområde</u>	- statistisk beskrivning av rele- vanta variabler för olika befolk- ningsgrupper - mjukdatabedömningar enligt kunskap från kommunal personal m fl som verkar i resp planeringsområde
	BEDÖMNING AV FYSISKA, EKO- NOMISKA FÖR- HÅLLANDEN	bedömning av <u>trösklar,</u> <u>bindningar och övriga</u> <u>problem i respektive</u> <u>planeringsområde</u>	- sammanställningar av kommunalt- och övrigt material - beräkningar av kapaciteter, trösk- lar e t c, med hjälp av berörd förvaltningspersonal
P Å V E R K A	PÅGÅENDE PLANER, UTREDNINGAR	sammanställning av <u>planer och utredningar</u> för respektive plane- ringsområde	- sammanställningar planer av alla slag
	RIKTLINJER, ANVISNINGAR, MÅLSÄTT- NINGAR	nedbrytning av kommunala och övriga <u>intressen</u> på resp planeringsområde	- sammanställningar av uttalade mål i befintliga dokument alternativt politiska formuleringar av mål i samband med detta dokument - nedbrytning av VEPA e t c, på planeringsområden
	FÖRSLAG TILL FÖRBÄTT- RINGAR	sammanställning av för- slag till <u>lösningar av</u> <u>problem enl ovan nämnda</u> <u>bedömningar</u>	- jämförelse mellan ovanstående värderingsdel samt planer, mål e t c, och förslag till eventuella revideringar av inriktning

De personalgrupper som sedan kompletterade dessa sta-
tistiska beskrivningar med förhållanden av mera mjuk-
datakaraktär var:

- | | |
|---------------------------|-----------------------------------|
| - socialarbetare | - kommunbibliotekarier |
| - barnomsorgsassistenter | - skolsköterskor |
| - hemvårdsassistenter | - vaktmästare |
| - fritidsassistenter | - skolkuratorer |
| - daghemsföreståndare | - skolbibliotekarier |
| - fritidshemsföreståndare | - skolvårdar |
| - förskollärare | - SSA-sekretarare |
| - skolledare | - SYO-konsulenter |
| - skolpsykologer | - yrkesvalslärare |
| - förskolepsykologer | - alkoholpolikliniskö-
terskor |
| - hemspråkslärare/tränare | - distriktssköterskor |
| - barnomsorgsinspektörer | - barnavårdssköterskor |

Personal från polisen, arbetsförmedlingen och försäkringskassan intervjuades separat.

I praktiken innebar detta att 110 personer indelades i 17 arbetsgrupper. Deltagarna kombinerades så att varje planeringsområde kunde belysas för alla befolkningsgrupperna. Följande material hade arbetsgrupperna att utgå ifrån:

- karta illustrerande aktuellt planeringsområde inklusive verbal beskrivning av områdets gränser
- statistisk välfärdsbeskrivning av hårddata för området
- exempel på frågeställningar för att stimulera arbetsgruppen att bedöma flera olika levnadsnivåkomponenter för aktuell befolkningsgrupp.

Frågeställningarna som angavs i arbetsmaterialet var inte preciserade. De skulle enbart fungera som idé- och inspirationskälla för gruppens egna tankar. Nu gällde det mjukgatabeskrivningar respektive bedömningar av nuläget för olika befolkningsgrupper i olika planeringsområden. Eventuella förslag till åtgärder och förbättringar får anstå till eventuellt senare skede. Informationer gavs om att detta arbete inte direkt kan förväntas leda till något synbart resultat som förbättrar livsvillkoren för människorna ute i kommunen.

För respektive arbetsgrupp utsågs en kontaktman. I övrigt lämnades frihet för respektive grupp att bedriva arbetet på önskat sätt. Dessutom framhölls att såväl värdefulla kvaliteter som brister i områdena skulle belysas.

Tidplan

Arbetet utfördes mycket koncentrerat och arbetsgruppsdeltagarna fick en maximerad tid till totalt 12 timmar. Centralt placerad personal fick ta den tid som fanns tillgänglig. Tidplanen var enkel och sammanpressad på detta sätt:

1979				1980	
September	Oktober	November	December	Januari	Februari
statistiska beskrivningar utarbetas centralt	19791019 informationsmöte med alla arbetsgrupper	arbetsgruppernas bedömningsarbete	centralt sammanställningsarbete		19800220 avstämningsmöte med arbetsgrupperna

Ekonomiskt fungerade projektet på det sättet att en viss del av den undervisande personalen hade vikarie på sitt ordinarie arbete. Kostnaderna för dessa ersättare uppgick till 15.000 kronor. All annan personal deltog i tjänsten utan vikarie eller ersättning.

Politisk förankring

Planeringschefen informerade SAMSK om revideringsarbetet våren 1979. Vid kommunstyrelsens möte 19790905 bordlades ärendet för diskussion i partigrupper. Under tiden som de områdesvisa beskrivningarna arbetades fram enligt arbetsprogrammet, mognade beslutet hos politikererna. Arbetsprogrammet i sin helhet antogs av kommunstyrelsen 19800211. Min uppfattning är att förtroendemännen var oerhört osäkra inför det där med social planering. Uttalanden som hördes var t ex:

"Vad ska det vara bra för?"

Resultat

Områdesbeskrivningarna som blev resultatet ska särskiljas i två delar:

- de statistiska områdesbeskrivningarna
- fältpersonalens mer "impressionistiska" bedömningar.

Områdesbeskrivningarna har presenterats på 19 A4-uppslag, d v s ett för varje planeringsområde. Den vänstra sidan redovisar hårddatabeskrivningarna och den högra mjukdatabedömningarna. Material med olika ursprung och olika karaktär blandas således inte. 1)

Det "impressionistiska" inslaget är det som planerarna i Alingsås verkade mest främmande för. Jag visar här ett exempel på hur resultatet av fältpersonalens bedömningar kan se ut. Det gäller planeringsområdet Stads-skogen i Centralorten:

allmänt	förskolebarn (0-6 år)
<p>Lugnt område med god boendemiljö. Hyreshus längs Göteborgsvägen. Området innesluter Lövekulle där tillgång finns till bad och rekreation.</p> <p>Skogsomrden i direkt anslutning till den yttre bebyggelsen. Svår trafiksituation inne i området med många kuperade gator bland villorna.</p> <p>Väg E3 och järnvägen inramar området som ger upphov till buller, avgaser och orosmoment.</p> <p>Inga planskilda korsningar med järnvägen. Behov av bättre gång- och cykelleder.</p> <p>Arbetsamt för rörelsehindrade. Stark oro för att en utbyggnad av Stads-kogen skall förstöra stora delar av den nu befintliga, naturliga lek- och fritidsmiljön.</p>	<p>Antal barn i åldersgruppen: 105. Inga barnomsorgsinstitutioner finns i området. Behoven ombesörjs med familjedaghem.</p> <p>Ingen organiserad fritidsverksamhet för åldersgruppen.</p> <p>Katolska församlingen har begränsad barnverksamhet.</p> <p>Området bebos av blandade åldrar. Både ny och gammal bebyggelse.</p> <p>Dåligt med plana ytor lämpade för spel. Vissa lekplatser upplevs som säkerhetsrisk.</p> <p>Barnen har nära till natur och friluftsbad men längre till fritidsanläggningar.</p> <p>Säkerhetsrisk att passera järnvägen.</p> <p>Området inbjuder i stort till kontakt grannar emellan.</p>

1) Betydelsen av detta diskuteras i vår rapport Människan i kommunala planer.

yngre skolbarn (7-12 år)	ungdomar (13-19 år)
<p>Antal barn i åldersgruppen: 147. Barnomsorgen tillgodoses endast genom familjedaghem. Fritidshem saknas. Barnen går i Kullingsbergsskolan. Specialundervisningen på en låg nivå. Skolan har SIA-verksamhet. Skolan ligger i direkt anslutning till villabebyggelsen vilket kan inverka störande. Är ej handikappanpassad. Endast ett fåtal av barnen upplevs ha stora trötthetsproblem. Hälssituationen är god. Alingsåsparken skulle kunna utgöra en resurs dagtid för barnen. Inom området begränsat aktivitetsutbud, få förenings- eller aktivitetslokaler. Barnen utnyttjar anläggningarna i Sörhaga och centrum.</p>	<p>Antal ungdomar: 190. Fr.o.m. 1980/81 kommer området att utgöra huvudsakligt rekryteringsområde för Gustav Adolfsskolan. Har brist på aktivitetsutrymmen. Eleverna måste passera järnvägen i plankorsning för att ta sig till högstadium. Föreningstillhörigheten i området är hög, populära inslag är segling och sjöscouting. Obefintlig kommunal satsning på lagsportens utövande inom området. Avsaknandet av fritidslokaler medför omkringdragande grupper av ungdomar med moped på lokalgatorna. Kullingsbergsskolans gård utnyttjas som samlingsplats. Inga invandrarinslag i åldersgruppen. Alingsåsparken ligger inom området. Störande inslag kan inte sättas i samband med inom området boende ungdomar.</p>
vuxna (20-64 år)	äldre (65 år -)
<p>Antal vuxna: 1.003 Kollektivtrafiken är inte tillräcklig. Backig terräng gör det svårt att gå till staden. Folkparken inget större problem. I området finns goda fritids- och strövområden som bör bevaras. Tåget borde stanna i Lövekulle.</p>	<p>Antal äldre: 406 Området omfattas delvis av stads- trafiken. Kompletteringstrafik från Lövekulle. Turtätheten för gles. Stor brist att inte tågen stannar i Lövekulle. Relativt bra möjligheter för aktivitetsutbud med närhet till centrumområdet. I stort sett god boendemiljö. God närhet till sjukvård (lasarettet).</p>

19.3 Värdering av en förändringsprocess

Områdesbeskrivningarna som tagits fram i Alingsås kan ses som ett utvecklingsarbete. Planerarna arbetade på ett annorlunda sätt än de var vana vid. De tog in fler personalgrupper i planeringsarbetet. De beskrev människors förhållanden mer detaljerat än de tidigare gjort. Hur klarade förtroendemän och tjänstemän då detta? Var de öppna och positiva till att föra in något nytt? Dominerade den skeptiska, tveksamma attityden?

I det följande redovisar jag min uppfattning om hur planerarna i Alingsås reagerade och vilka problem som uppstod. Jag värderar enbart arbetsgruppernas "impressionistiska" bedömningar. Denna anspråkslösa utvärdering är gjord innan resultatet fanns tillgängligt. Reaktionen ses ur tre olika perspektiv, nämligen:

- förtroendemännens
- tjänstemännens
- arbetsgruppsdeltagarnas.

Ur förtroendemännens perspektiv:

Jag bedömer att reaktionerna var markant olika från majoritetens respektive minoritetens (s) förtroendemän. Detta kan tolkas som att socialdemokraterna förväntade att ett sådant här projekt skulle upptäcka allvarliga brister i kommunen. De skulle få ett underlagsmaterial för att kritisera de borgerliga förtroendemännens politik.

För framtida utvecklingsarbeten är det av vikt att känna vilka problem och svårigheter som kan uppstå. Därför koncentrerar jag mig i det följande på de problem som de borgerliga förtroendemännen såg i projektet.

Upplevde förtroendemännen arbetsgrupperna som konkurrenter? Skulle nu ytterligare tjänsemän ta makt ifrån dem? Så här uttryckte kommunalrådet det:

"Den uppläggning GPF nu får innebär att tjänstemännen går ut och insamlar kunskaper om hur kommunens delområden fungerar. Detta är ett steg i riktning mot ökad kontakt mellan tjänstemännen och den s k allmänheten. Dock består allmänheten här av kommunens anställda i sådana befattningar som ger god kunskap om hur områden fungerar för invånarna.

Självfallet borde detta vara politikerns uppgift, men problemet är att all deras kunskap behöver systematiseras. De har allmän kunskap men den måste sorteras på ett sätt så den blir planeringsrelevant. Politikerna måste precisera riktlinjerna för hur dessa nulägesbedömningar ska systematiseras".

Kommunalrådet verkade dock mer positiv till arbetet än andra borgerliga förtroendemän. Om nu inte tjänstemän gör dessa beskrivningar, så borde partiorganisationerna göra dem. Har då partierna tid, ork, kunskaper o s v här till? 1)

Är bedömningar av områden inte lika relevant i alla typer av kommuner? Bör sådana enbart utföras i stora kommuner med många kända problem och brister? Jag fick den uppfattningen att i Alingsås där har alla det bra. Det finns inga olikheter i välfärd. Förtroendemännen verkade uppleva eller känna till problem i alltför liten

1) Ytterligare diskussioner om detta problem redovisas i vår rapport Kommunal demokrati och planering.

utsträckning, för att bli entusiastiska inför ett sådant här projekt. Detta ska också vägas mot de tidigare omnämnda riskerna.

Ekonomiskt och personellt har en mindre/medelstor kommun små möjligheter att genomföra ett sådant här projekt. Det blir alltid betraktat som en "oprioriterad" verksamhet. Planeringsaktiviteter såsom VEPA-arbetet, bostadsbyggnadsprogrammet, barnomsorgsplanen o s v, måste alltid gå före. Förtroendemännen vill gärna skjuta undan dessa mer långsiktiga planeringsaktiviteter. Det kan också vara problematiskt att utverka ekonomiska resurser i tillräcklig omfattning.

En sådan här bedömning riskerar att visa på problem och brister i olika delar av kommunen. Jag upplever det som naturligt att man värjer sig mot att någon tar fram dessa brister i ljuset. Förtroendemän måste på samma sätt som alla andra påverkas härav.

Min uppfattning är också att såväl förtroendemäns som tjänstemäns värderingar är annorlunda i små kommuner än i stora kommuner. Det är svårt att övertyga förtroendemän i en mindre kommun om att välfärdsskillnader kan föreligga, även om invånarna har sin fina bostad, kort avstånd till servicen o s v.

Förtroendemännen arbetar idag i ett kärvt kommunalekonomiskt läge. Det är svårt att motivera ökad planeringsaktivitet. Ett projekt som rör människors levnadsförhållanden uppfattar förtroendemännen aldrig som viktigast, mest nödvändigt. En alltmer negativ attityd till planering överhuvudtaget, har börjat få fotfäste bland förtroendemännen i Alingsås.

Ur tjänstemännens perspektiv:

Attityderna här avser de tjänstemän som arbetat i projektet samt de som kontinuerligt informerats om dess uppläggning och genomförande. 1)

Tjänstemännens ambitioner lade betoningen på:

- att den nuvarande planeringen i Alingsås missar problem och bristförhållanden,
- att de resurssvaga befolkningsgrupperna utsätts för större problem än andra,
- att planeringen i Alingsås är alltför sektoriell, detta skulle ge helhetsbilder,
- att detta skulle bli inkörsporten till mer social planering i kommunen överhuvudtaget.

Även bland tjänstemännen fanns en markant tudelning. De s k humanistiska förvaltningarnas företrädare var positiva. Med stor tillfredsställelse noterade de att s k mjukdata nu fick större utrymme i Alingsås planering. De mer tekniska/fysiska förvaltningarnas före-

1) Revideringsarbetet har kontinuerligt diskuterats i PLASK. Se vidare om denna grupp i kapitel 8.

trädare var betydligt mer skeptiska. Eller som stadsarkitekten så:

"Är inte detta grundforskning?"

Jag tolkar detta som att vissa förvaltningar har svårare att acceptera införandet av mjukare kunskaper.

Därutöver bedömer jag det som synnerligen svårt att i en liten eller medelstor kommun, införa mer planering. Det yttre trycket från departementen, länsstyrelsen m fl är alltför stort för att kommunens egna planerare ska orka ta initiativ.

Tjänstemännen hade många ambitioner. När något nytt införts är det ofta en risk att man förväntar sig att alla tidigare misslyckanden ska lösas.¹⁾ I detta projekt hade vissa tjänstemän förhoppningar om att de "impressionistiska" bedömningarna skulle vara helt mjukdatapräglade. Andra förväntade sig resultat som direkt skulle kunna appliceras i den övriga planeringen i termer av anläggningar, vägdragningar, öppethållandetider o s v.

Att vara initiativtagare till ett nytt arbetssätt är arbetssamt. Tjänstemännen som tog initiativ till förändringsprocessen fick själv driva frågan i hög grad. De får arbeta med entusiasmering, förståelse, idéförankring e t c.

Ur arbetsgruppernas perspektiv:

Arbetsgrupperna uppfattade detta sätt att arbeta mycket positivt. De var lika positiva under hela processen, trots att huvuddelen av arbetet låg på dem.

De positiva omdömen som registrerats kan grupperas så här:

- Utveckling av planeringen (fint att just vår kommun tar detta "grepp")
- mänskligare planering (bra att kommunen börjat intressera sig för hur människor faktiskt har det)
- människan kommer in tidigare i planeringen (bra att slippa vara "städpatrull")
- ökat samarbete mellan skilda personalgrupper (bra att få träffa andra yrkesgrupper i samma kommun-del)
- bryter den kommunala polariseringen (den centrala förvaltningen och personalen ute på fältet har inte mycket gemensamt)
- personalutveckling (bra att personal från fältet träffar centralt placerad personal med överblick och planeringskunnande).

1) Jfr förväntningarna på planeringsorganisationen (kapitel 8).

Det praktiska grupparbetet vållade heller inga större problem. Deltagarna ansåg att grupper på uppemot 10 personer också fungerade. De upplevde grupperna intressant sammansatta. Slutligen var många positiva till att en kontaktman utsetts samt att det var vissa frågor ställda i arbetsmaterialet.

Erfarenheter av problemkaraktär gjordes också. Det upplevdes väsentligt att fackliga och ekonomiska frågor löstes på ett tidigt stadium. Detta gällde i Alingsås enbart lärarpersonalen.

Ett aktivt deltagande kräver en lång "varselperiod". Många har fulltecknade almanackor. Det bör helst gå ett par månader mellan första introduktionsmöte och den period då arbetsgrupperna ska påbörja sitt arbete.

Många hade svårt att bedöma områdena subjektivt och fritt. De höll sig till fysiska anläggningar av typen lekplatser, bostadshus, skollokaler i större utsträckning än önskvärt. De prövade att få bedömningarna att se mer objektiva ut än vad som är möjligt.

Det är svårt att bedöma nuläget i kommunens olika delar. Många ville helst koncentrera sig på att skriva önskelistor. Förteckna det framtida behovet och förslag till åtgärder.

Ett annat problem var att den administrativt skolade fältpersonalen tog hand om skrivarbetet. De som är vana att skriva planerarspråk, känner byråkratin o s v, löper risk att "skala bort" väsentlig information i sin skrivning.

I de praktiska grupparbetena slutligen, anser jag att man inte bör göra grupperna så stora som 10 personer. Risken blir att de själva delar in sig i undergrupper på ett för resultatet olyckligt sätt.

Fortsatt arbete

Nu föreligger de sociala beskrivningarna. Vad kan planerarna dra för slutsatser av hela arbetet? Hur ska de arbeta vidare? Det är några frågeställningar som vi anser att planerarna bör ta ställning till en efter en. Dessa är: ¹⁾

- Kan partiorganisationerna göra bedömningarna?
- Hur ska förtroendemännen precisera riktlinjerna för tjänstemännens arbete?
- Vem ska ta hand om de färdiga bedömningarna?
- Ska bedömningarna göras regelbundet?
- Ska bedömningarna göras av samma grupper varje gång?
- Vilka personalgrupper ska göra bedömningarna?

1) Se vidare om detta i vår rapport Människan i kommunala planer.

Avdelning VI

OM BESKRIVNING AV KOMMUNER

20. NÅGRA AVSLUTANDE KOMMENTARER

I denna rapport har vi velat visa hur det material sett ut som vi arbetat med i projektet när vi analyserat olika kommunala planeringsformer och studerat olika frågor i den kommunala planeringsprocessen. Denna rapport har också syftat till att ge en bild av förvaltningens organisation och arbetssätt för långsiktig planering i en kommun.

Ett myller av aktiviteter och olika detaljer har avtecknat sig. I kommunen pågår ett mångfacetterat arbete inom de fält vi arbetat med. Utan bestämda utgångspunkter och perspektiv blir intrycket fragmentariskt och kaotiskt, just ett myller. Endast i några frågor har vi här kunnat ge mer sammanhängande beskrivningar och analyser. I övrigt finns dessa redovisningar i KPP-projektets övriga rapporter.

Också Alingsås förtroendemän och tjänstemän kanske får ett intryck av myller, även om de känner igen fler eller färre detaljer beroende på sina arbetsuppgifter eller intressen. Det som för den enskilde ger struktur, ordning och överblick är det kontinuerliga arbetet med bestämda mål eller avsikter för ögonen och invanda arbetsmetoder. Var och en ger i viss mening därmed sin struktur åt den kommunala planeringens myller av detaljer.

Likheter och olikheter mellan förtroendemens, tjänstemäns och medborgares verklighetsuppfattningar är en huvudfråga för forskning om kommunal planering. I andra av projektets rapporter diskuterar vi denna fråga. De detaljer vi har redovisat i denna rapport hoppas vi aktualiserar frågor om hur kommunal verksamhet kan beskrivas, analyseras och värderas och varför saker och ting blir som de blir.









Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 770485-8 från Statens råd för bygnadsforskning till Regional planering, KTH, Stockholm, Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet, Helsingborgs, Karlstads, Ljusdals och Örebro kommuner samt Göteborgsregionens kommunalförbund.

Författare:

Forskningsprojektet den kommunala planläggningen och planeringsprocessen, KPP-projektet, redovisas i 11 rapporter. Forskargruppen står gemensamt för innehållet i rapporterna 1—10. Göran Hermerén svarar för innehållet i rapport 11, på KPP-projektets uppdrag.

Forskargrupp:

Hans Bylund, Martin Edman, Hans Fog, Gunnel Gustafsson, Ingrid Holfelt, Gunilla Larborn-Friberg, Hans Lind, Rolf H Reimers, Christina Skantze-Carlsund och Håkan Westberg.

Rapporter:

- Rapport 1:1981 Kommunal planering — en introduktion
- Rapport 2:1981 Ekonomisk flerårsplanering i kommuner
- Rapport 3:1981 Kommunala bostadsbyggnadsprogram
- Rapport 4:1981 Kommunal fysisk översiktsplanering
- Rapport 5:1981 Kommunal demokrati och planering
- Rapport 6:1981 Samordning i kommuner
- Rapport 7:1981 Människan i kommunala planer
- Rapport 8:1981 Planerande människor i kommunen — om attityder, atmosfär, tröghet och föränderlighet i den kommunala planeringen
- Rapport 9:1981 Planeringsvetenskap — om grundläggande begrepp och frågeställningar i en vetenskap om kommunal planering
- Rapport 10:1981 Planering i en kommun — om Alingsås
- Rapport 11:1981 Göran Hermerén: KPP-projektets metodik. Utvärdering av ett experiment i tvärvetenskap.

Art.nr: 6700310

Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering

Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm

R10: 1981

ISBN 91-540-3427-2

Statens råd för bygnadsforskning, Stockholm

Cirka pris: 50 kr exkl moms